諮詢文件 | CP 18.01

2018 年 1 月

在香港設立有效的金融機構處置機制

《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)

適用於認可機構吸收虧損能力規定的規則

HONG KONG MONETARY AUTHORITY
香港金融管理局

關於本文件

(i) 本諮詢文件說明香港金融管理局(**金管局**)擬採取何種方式，就依據《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)(**《處置條例》**)第 19 條訂立規則，以訂明適用於認可機構的吸收虧損能力規定(**《吸收虧損能力規則》**)。考慮本諮詢文件收集所得意見後，金管局擬按適當情況進一步優化建議，並預期於 2018 年將《吸收虧損能力規則》提交立法會進行先訂立後審議程序。

(ii) 本諮詢文件提出的問題以列表形式載於附件 A，以供參考。現誠邀相關人士就所載的問題及任何可能對本諮詢文件的建議有重大影響的相關事項提出意見。

(iii) 請於 2018 年 3 月 16 日或之前以下列任何一種方式遞交意見書：

郵寄： 香港中環金融街 8 號
國際金融中心 2 期 55 樓
香港金融管理局
處置機制辦公室
認可機構《吸收虧損能力規則》的諮詢

電郵傳送： lacinfo@hkma.gov.hk

(iv) 任何人士如代表任何機構發表意見，均須提供所代表機構的詳細資料。應注意，評論者的姓名、其所屬機構的名稱及其意見書的內容，可能會在金管局的網站公開發表或複製，或在其他文件中提述。如閣下不願公開發表姓名、機構名稱及 / 或意見書，請在提交意見書時明確作出此項要求。若閣下的資訊科技系統有就電郵自動衍生的保密聲明，該聲明本身不會被視為表達不予披露的意願。

(v) 提交意見書即表示同意金管局可隨時以任何形式複製及公開發表所接獲的意見書的全部或部分內容，並可使用、修改或推演提出的任何建議，而無須向提出評論者徵求批准或作出致謝。

(vi) 已提交的個人資料只會用作與本諮詢直接有關的用途。有關亦可

能被轉交其他政府部門 / 機構作相同用途。如欲查閱或更正意見書所載的個人資料，請聯絡：

香港中環金融街 8 號
國際金融中心 2 期 55 樓
香港金融管理局
處置機制辦公室
數據管制主任

(vii) 為使本諮詢文件所述建議的理念更加清晰易明，文件用詞按常用字義詮釋，文意另有所指則作別論。以立法方式實施有關建議時，該等用詞可能會被修改或取代，以在法律上準確反映有關建議的政策原意或有助詮釋該等用詞用於法律時所具有的涵義。

目錄

簡稱

《印花稅條例》	印花稅條例 (第 117 章)
《吸收虧損能力規則》	適用於認可機構的吸收虧損能力規定
金管局	香港金融管理局
《披露規則》	銀行業(披露)規則 (第 155M 章)
《專業投資者規則》	證券及期貨(專業投資者)規則 (第 571D 章)
《處置條例》	金融機構(處置機制)條例 (第 628 章)
《稅務條例》	稅務條例 (第 112 章)
《資本規則》	銀行業(資本)規則 (第 155L 章)
《銀行業條例》	銀行業條例 (第 155 章)
《證券及期貨條例》	證券及期貨條例 (第 571 章)

摘要

銀行有別於一般公司。前者為各行各業及社會大眾提供重要的金融服務，這些服務能否持續與它們有如唇齒相依。因此，一旦有銀行倒閉，將其清盤未必是務實的做法。此舉會令相關的金融服務即時中斷及有機會對金融體系構成干擾，由此產生的連鎖效應風險亦可能危及其他金融機構及損害整體經濟。全球多國政府都曾以公帑拯救瀕臨倒閉的銀行，就是為了避免出現這些後果。

我們需要設立一個新機制，為銀行倒閉提供有秩序的處理方式，讓相關銀行的功能得以繼續執行，避免影響金融穩定，並盡量減少動用公帑的風險。[1]這個機制的關鍵，在於要確保一旦有銀行倒閉，如有需要，銀行本身會具備足夠的財政資源，以吸收虧損及重組資本，從而回復到可持續經營的狀況。有關倒閉費用應由其投資者而不是公帑來承擔。

銀行倒閉的例子在香港極為罕見，但以往確曾出現過，日後亦可能再發生。倚賴公帑來拯救陷入財困的銀行，其實會變相鼓勵它們承受過多風險，而且並不公平。規定銀行要維持額外的財政資源當然涉及一定的代價，但銀行穩健對整體社會及廣泛經濟帶來的總得益，將會遠遠超過這些代價。加強金融穩定有助經濟增長，令銀行業以至社會上所有人都受惠。本諮詢文件載述為確保銀行在有需要時具備相關資源達致有秩序倒閉而須實施的規則的建議。

本諮詢文件分為第 I 至 XII 部，各部摘要載述如下。摘要只反映建議而非已作定論的政策，並且不會載入所有相關細節。讀者應參閱本文件相關各部以了解更多細節。

第 I 部：引言闡釋處置機制為何重要，並載述香港已採取哪些措施設立適用於金融機構，並符合金融穩定理事會發出及經國際議定的處置機制元素的跨界別處置機制。在這個根據《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)(《處置條例》)設立的機制下，金融管理專員為認可機構

[1] 參閱金管局總裁陳德霖有關文章「銀行處置機制–銀行穩定的新防線」。

的處置機制當局。若符合某些條件，金融管理專員可藉實施處置措施對瀕臨倒閉的認可機構啟動處置程序。這些措施包括：內部財務重整穩定措施，讓金融管理專員可將被處置的認可機構的某些負債撇減或轉換為股本，從而令它恢復可持續經營；以及其他各項穩定措施，讓金融管理專員可轉讓被處置的認可機構的資產與負債以及其所發行的證券。認可機構需要有足夠**吸收虧損能力**以在它們一旦倒閉時能夠促進有秩序使用各項穩定措施。吸收虧損能力包括監管資本及可在處置程序中被迅速用作承擔損失的某些其他負債。

第II部:資本及吸收虧損能力介紹兩類吸收虧損能力規定—外部及內部—的建議。《處置條例》授權金融管理專員制訂處置策略，確保有秩序處置認可機構。本文件建議若處置策略預期會對香港成立實體施行穩定措施，金融管理專員可將該實體列為**處置實體**，後者便因而須遵守《吸收虧損能力規則》下的**外部吸收虧損能力規定**。預計在其一旦倒閉時不會引起系統性風險的小規模認可機構，應不會被列為處置實體。金融管理專員可將一個處置實體及其一間或多於一間附屬公司集合為一個**處置集團**，並將一間或多於一間香港成立的附屬公司列為**重要附屬公司**。本文件建議重要附屬公司需遵守《吸收虧損能力規則》下的**內部吸收虧損能力規定**。外部吸收虧損能力規定是由處置實體發行予在其處置集團之外的實體的吸收虧損能力。內部吸收虧損能力是由重要附屬公司(直接或間接)發行予在其處置集團之內的處置實體的吸收虧損能力。外部吸收虧損能力與內部吸收虧損能力兩者間最重要的分別是後者可在發行實體並無進入處置程序的情況下予以撇減或轉換為股本。

第 III 部：外部吸收虧損能力規定載述有關校準處置實體的外部吸收虧損能力規定的建議。本文件建議處置實體外部吸收虧損能力規定應該是以下兩者相乘所得的積數：(i)**資本部分比率**與**處置部分比率**相加所得的總和；及(ii)該實體的**風險加權資產**(除非其資本狀況受到槓桿比率規定限制，在這種情況下，將會以其總資產來代替風險加權資產作為計量)。資本部分比率的校準，(主要)是為了在處置程序前吸收虧損。就認可機構而言，本文件建議資本部分比率應定為相等於該認可機構最低總資本比率的水平(如其資本狀況受到槓桿比率規定限制，則為

3%)。處置部分比率的校準，是為了有助對已倒閉處置實體進行有秩序處置。本文件建議《吸收虧損能力規則》將訂明，處置部分比率相等於資本部分比率，以使即使認可機構出現足以耗盡監管資本規定的虧損，仍備有足夠的外部吸收虧損能力以供進行內部財務重整，為被處置的認可機構全面重組資本。然而，若金融管理專員認為屬審慎的話，則可有權更改(調高或調低)處置部分比率。金融管理專員行使此權力時，將會尤其顧及相關的首選處置策略。

第 IV 部：內部吸收虧損能力規定說明校準重要附屬公司的內部吸收虧損能力規定的建議。重要附屬公司的內部吸收虧損能力規定設定在假設該重要附屬公司是處置實體而會適用的外部吸收虧損能力規定的 75%至 100%(**內部吸收虧損能力純量**)範圍。因此，重要附屬公司的內部吸收虧損能力規定是以下三者相乘所得的積數：(i)若其為處置實體而會適用的資本部分比率及處置部分比率兩者的總和；(ii)該實體的風險加權資產(除非其資本狀況受到槓桿比率規定限制，在這種情況下，將會以其總資產來代替風險加權資產作為計量)；以及(iii)內部吸收虧損能力純量。若一個跨境集團的處置策略預期在其集團中只有一個實體會被直接施行處置工具(即處置集團內只有一個處置實體) 而該實體位於集團的總公司司法管轄區，則對該集團而言，內部吸收虧損能力尤其重要。在不同司法管轄區的重要附屬公司可向位於總公司司法管轄區的處置實體發行內部吸收虧損能力，而在有需要時，有關的內部吸收虧損能力可予以撇減或轉換為股本，從而將虧損傳遞至處置實體，並使該重要附屬公司回復至可持續經營的狀況而無需進入處置程序。

第 V 部：符合吸收虧損能力規定的時間表列載需於何時符合吸收虧損能力規定的建議。本文件建議待金融管理專員將某實體列為處置實體後，該處置實體必須在 24 個月內符合其外部吸收虧損能力規定。同樣，待金融管理專員將某實體列為重要附屬公司後，該重要附屬公司必須在 24 個月內符合其內部吸收虧損能力規定。具全球系統重要性銀行可能需要更早符合吸收虧損能力規定，以符合金融穩定理事會為具全球系統重要性銀行所訂的時間表。本文件建議必須在綜合基礎上符合吸收虧損能力規定，而認可機構同時須在單獨基礎上符合有關規定。

第 VI 部：吸收虧損能力合資格準則載明哪些項目可符合作為外部吸收虧損能力或內部吸收虧損能力。一般來說，外部吸收虧損能力包含監管資本及符合某些準則的債務票據，包括剩餘合約期限至少 1 年、後償於存戶及一般債權人，並且清楚訂明須受到《處置條例》下施行處置權力的約束。大致上，有關項目須符合相同準則才可符合內部吸收虧損能力的資格。此外，內部吸收虧損能力的合約條款須訂明，若有金融管理專員通知表示發行實體不再可持續經營或相當可能不可再持續經營，有關內部吸收虧損能力須予撇減及 / 或轉換為股本。若內部吸收虧損能力屬跨境發行，兩地有關當局均應參與觸發內部吸收虧損能力的決定。

第 VII 部：吸收虧損能力債務票據的銷售及分發限制探討有關**吸收虧損能力債務票據**(即法定債務形式的資本票據及非資本吸收虧損能力票據)的性質複雜，因而不適合零售投資者投資的顧慮。尤其吸收虧損能力債務票據屬混合性質，發行時有如債務，但卻具有像股本一樣的吸收虧損特性，因此很難評估潛在虧損的可能性及數額。本文件建議應就吸收虧損能力債務票據設立適當的銷售及分發限制，尤其規定只可發行及分發予「專業投資者」。

第 VIII 部：吸收虧損能力投資的處理方法列載減低因一間認可機構投資於另一間認可機構發行的吸收虧損能力而可能引起的風險。在這種情況下，若發行認可機構倒閉而其吸收虧損能力需承擔虧損，有關的吸收虧損能力便可成為傳遞連鎖影響的渠道，將虧損由一間認可機構擴散至另一間認可機構。本文件建議若認可機構投資於由屬於不同處置集團的實體發行的外部吸收虧損能力，有關投資應從持有方的資本中予以扣減。若實體持有由屬於其處置集團的另一個實體發行的內部吸收虧損能力，而有關內部吸收虧損能力並未於資本扣減的框架下從持有方的資本中予以扣減，本文件建議持有的內部吸收虧損能力會從持有方發行的吸收虧損能力中予以扣減。

第 IX 部：最低限度債務規定反映金融穩定理事會提出吸收虧損能力規定中至少三分之一應由吸收虧損能力債務(而並非普通股權一級資本)組

成的建議。普通股權一級資本在持續經營基礎上自動吸收虧損。因此，一般被視為「最佳」形式的資本。然而，這種情況的一個後果是，待至認可機構瀕臨倒閉時，其普通股權一級資本相當可能已被耗盡。吸收虧損能力債務並無在倒閉前被耗盡的風險，並能提供固定比率的財政資源以支持有秩序處置。本文件建議任何須符合吸收虧損能力規定的實體的有關規定中至少三分之一須為債務，同時金融管理專員有權調低這項規定。

第 X 部：匯報、披露、程序及覆核列載香港成立的認可機構及香港成立的認可機構控權公司須向公眾披露其發行的外部及內部吸收虧損能力的建議。此外，本文件建議就金融管理專員根據《吸收虧損能力規則》可作出的某些決定而言，金融管理專員必須先行向受影響實體送達有關決定的通知草稿，並給予一段作出陳述的時間。有關決定包括將實體列為處置實體或重要附屬公司、更改處置部分比率及設定高於 75%的內部吸收虧損能力純量。另外，受影響實體可於金融管理專員送達就關鍵範疇作出的決定的最終通知後向於《處置條例》下成立的處置可行性覆檢審裁處申請覆核有關決定。

第 XI 部：吸收虧損能力債務票據的稅務待遇處理基於吸收虧損能力債務票據的吸收虧損特性，就稅務目的而言，有關票據可能不被視為債務。在這個情況中，吸收虧損能力債務票據的利息支付便不能從應課利得稅中扣除，引致需發行吸收虧損能力的實體的稅務負債增加。《稅務條例》(第 112 章) (《稅務條例》)正是基於這個原因在 2016 年作出修訂，讓認可機構發行的非普通股權一級資本票據可就稅務目的被視為債務。基於類似的原則，本文件建議再修訂《稅務條例》，讓認可機構發行的非資本吸收虧損能力債務票據及香港成立的認可機構純淨控權公司發行的所有吸收虧損能力債務票據（在某些條件下）亦可就稅務目的被視為債務。

第 XII 部：吸收虧損能力規定的影響考慮對認可機構施加吸收虧損能力規定在兩方面造成的影響。首先考慮的是對香港整體經濟造成的宏觀經濟影響。對認可機構施加吸收虧損能力規定可減低金融危機發生的可能性及造成的影響，對香港整體經濟有利。然而，若認可機構透過調

高金融服務的收費，將較高吸收虧損能力規定引致的成本轉嫁，便會為整體經濟帶來潛在成本。金融管理專員就不同經濟情況進行的成本效益分析顯示，即使認可機構將全部成本都轉嫁，認可機構維持相等於風險加權資產 25%的總吸收虧損能力，每年亦能為整體經濟帶來最高達 310 億港元的淨效益。第二，第 XII 部論述認可機構需付出的直接私營成本。根據金融管理局所得數據進行的分析顯示，所有認可機構每年為此需付出的總成本可多達 26 億港元。這個數額相當龐大，但正如上述成本效益分析顯示，即使這些成本全部被轉嫁，仍會為整體經濟帶來重大的淨效益；因此，若認可機構不是把這些成本(例如，由於和競爭程度相關的考慮或效率改善)全部轉嫁，則社會及整體經濟受惠更大。

第 I 部：引言

1. 過去由於缺乏相關機制讓金融機構以不會危害金融穩定的方式倒閉，多國政府均動用公帑挽救瀕臨倒閉的金融機構。當市場參與者預期金融機構一旦陷入財困就會獲得挽救，市場紀律便蕩然無存；投資者不加審視即願意以低成本方式提供資金，導致經濟體系內資本未能有效率地分配，金融機構亦會過度承擔風險。

2. 短期而言，這樣會分別為投資者帶來豐厚利潤及為行政人員帶來豐厚薪酬；但一旦有金融機構陷入財困，當局不得不動用公帑防止無秩序的倒閉。利益歸個人所有，但倒閉涉及的開支卻由整體社會來承受。為免出現這種情況，便需要設立相關機制，令到金融機構倒閉時所涉及的費用，由在該機構正常運作時的受惠各方—主要是其股東及其他投資者—來承擔。這個做法同時有個好處，就是要求與金融機構營運相關的風險，由最有能力管控這些風險的人來承擔。

3. 為使當局能以有秩序方式處置瀕臨倒閉的金融機構，從而在金融穩定不受影響的前提下盡量減低動用公帑的風險，有必要設立適用於金融機構的處置機制。《處置條例》在香港於 2016 年 6 月獲立法會通過，[2]其主要條文於 2017 年 7 月 7 日生效。[3]《處置條例》為某些在香港的金融機構設立跨界別處置機制提供法律基礎，並旨在符合金融穩定理事會《金融機構有效處置機制的主要元素》所載國際標準。[4]

4. 《處置條例》下識別金融管理專員、保險業監督局和證券及期貨事務監察委員會為現時分別受其監管[5]的**受涵蓋金融機構**[6]的處置機制當局。

[2] 《處置條例》刊憲版本：http://www.gld.gov.hk/egazette/pdf/20162026/cs12016202623.pdf。

[3] 《生效公告》：http://www.gld.gov.hk/egazette/pdf/20172119/cs22017211977.pdf。

[4] 金融穩定理事會於 2011 年首次發出，並於 2014 年更新。有關最新版本，參閱：http://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf。

[5] 應注意，《處置條例》涵蓋所有認可機構，但根據該條例設立的處置機制並非唯一可供用作處理瀕臨倒閉金融機構的機制。例如，若將某認可機構置入清盤程序不會影響香港金融體系的穩定及有效運作，採取正常的清盤程序便是其中一個可行做法。適用於認可機構的另一做法是引用《銀

5. 《處置條例》訂明處置機制當局的各項權力，包括處置機制當局在處置受涵蓋金融機構時可單一或合併施行的 5 項**穩定措施**。這些措施可分為兩大類：

- 4 項*轉讓*穩定措施，即把金融機構部分或所有資產、權利或負債，或其發行的部分或所有證券轉讓予買家(例如透過轉讓金融機構全部或部分業務)、過渡機構、資產管理工具及 / 或(作為最後一着)暫時公有公司(以上各方均為**受讓方**)；及

- *內部財務重整*穩定措施，即取消或改動金融機構發行的若干負債(例如透過降低未償還數額或將這些負債轉換為股本)。

6. 內部財務重整穩定措施是達致金融機構的有秩序處置一項必須的先決條件，就是需有多項負債以供施行這項措施。吸收虧損能力指(i)監管資本；[7]及(ii)可予撇減或轉換為股本的某些非資本負債，[8]以減低發行方的債務，從而強化其資產負債表。吸收虧損能力亦有助於施行轉讓穩定措施，把瀕臨倒閉金融機構的部分或所有資產、權利或負債或其發行的部分或所有證券轉移予受讓方，從而有秩序處置該機構。[9]《處置條例》第 19 條授權處置機制當局訂立規則，訂明適用於受涵蓋金融機構或其集團公司的吸收虧損能力規定。

7. 根據《處置條例》設立的跨界別處置機制涵蓋銀行界實體、保險界實體和證券及期貨界實體，[10]而《處置條例》第 19 條容許訂明適用於屬這三個界別的任何受涵蓋金融機構的吸收虧損能力規定。然而，基於香港銀行體系的規模、系統重要性、集中程度、

行業條例》(第 155 章)(《銀行業條例》)第 52 條的監管干預權力。這項條文授予金融管理專員廣泛權力，包括在符合該條例所列的若干條件的情況下，指示瀕臨倒閉的認可機構就其事務、業務及財產採取金融管理專員認為有需要的行動。

[6] 依照《處置條例》第 2(1)條界定。

[7]前提是監管資本須符合相關合資格準則。參閱第 113(i)段。

[8] 第 VI 部考慮負債須符合哪些合資格準則才會納入吸收虧損能力。

[9] 吸收虧損能力可有助進行有秩序的處置，當中透過施行下述一項或多於一項轉讓穩定措施：(i)把吸收虧損能力撇減或轉換為股本；或(ii)在清盤程序中(例如，在施行轉讓穩定措施後已倒閉機構被清盤)先於其他負債承擔虧損(參閱第 III 部圖 4)。

[10] 《處置條例》第 2(1)條各有定義，並且均為受涵蓋金融機構(參閱第 4 段)。

提供的關鍵金融功能的規模及銀行吸收虧損能力的國際準則的制訂，為認可機構訂立適用的吸收虧損能力規定被視為首要工作。

8. 根據《處置條例》，金融管理專員是所有認可機構的處置機制當局。《吸收虧損能力規則》將訂明適用於認可機構及其集團公司的吸收虧損能力規定，以便在處置認可機構時能夠施行內部財務重整穩定措施及 / 或一項或多於一項轉讓穩定措施。除此以外，沒有其他受涵蓋金融機構會根據《吸收虧損能力規則》被施行吸收虧損能力規定。

9. 在為認可機構訂立《吸收虧損能力規則》時，金融管理專員已檢視相關國際標準及某些司法管轄區就銀行已經採納或正準備採納的吸收虧損能力規定規則的做法；尤其顧及金融穩定理事會有關總吸收虧損能力(《總吸收虧損能力原則及細則清單》[11])及內部總吸收虧損能力的指引(《內部總吸收虧損能力指導原則》[12])，以及歐盟(包括英國[13])《銀行恢復及處置指令》[14]及美國採取的模式。[15]

[11] 金融穩定理事會，2015 年 11 月，《處置具全球系統重要性銀行吸收虧損能力及重組資本能力原則與總吸收虧損能力細則清單》。
[12] 金融穩定理事會，2017 年 7 月，《具全球系統重要性銀行內部總吸收虧損能力指導原則》。
[13] 英倫銀行，2017 年 10 月，《內部合資格負債最低規定–英倫銀行關於設定集團內部本身資金及合資格負債最低規定的模式及其他事項》。
[14] 歐洲議會及歐盟理事會，2014 年 5 月，《設立信貸機構及投資公司恢復及處置架構指令》。
[15] 聯邦儲備系統，2016 年 12 月，《適用於具系統重要性美國銀行控權公司及具系統重要性海外銀行機構中介控權公司的總吸收虧損能力、長期債務及純淨控權公司規定》。

第 II 部：資本及吸收虧損能力

A. 處置實體及處置集團

B. 外部吸收虧損能力及內部吸收虧損能力

C. 外部吸收虧損能力規定

D. 內部吸收虧損能力規定

E. 吸收虧損能力規定與緩衝資本

F. 違反吸收虧損能力規定的後果

A. 處置實體及處置集團

10. 認可機構的有秩序處置應能讓金融管理專員以能減低對金融穩定的風險、對關鍵金融功能的干擾及須動用公帑的風險的方式，管理該認可機構的倒閉。[16]達到該等目標的一項先決條件，是在情況正常的時候，事先作好穩妥的處置規劃。《處置條例》第 13 條訂明受涵蓋金融機構的處置機制當局(就金融管理專員而言，包括所有認可機構) 的若干權力，其中包括制訂策略，以確保有秩序處置金融機構或其控權公司，以及為支援有關策略而擬備一個或多於一個處置計劃及／或採納一個或多於一個由另一個司法管轄區的處置機制當局擬備的處置計劃的全部或部分。

11. 金管局已於較早前訂明其採取的處置規劃方法，[17]其中包括為認可機構制訂首選處置策略。制訂首選處置策略包括由金融管理專員釐定：(a)一旦認可機構倒閉，預計會對其哪個(或哪幾個)實體施行一項或多於一項穩定措施；以及(b)預期會對該實體(或該等實體)施行《處置條例》下的哪項穩定措施。現建議任何這些實體均可被金融管理專員列為《吸收虧損能力規則》下的**處置實**

[16] 在施行穩定措施(及執行在《處置條例》下的其他職能)時，處置機制當局必須考慮《處置條例》第 8(1)條列明的處置目標，包括(a)促進並力求維持香港金融體系的穩定及有效運作(包括持續執行關鍵金融功能) ；及(b)在符合其他處置目標下力求控制處置所需成本，從而保障公帑。

[17] 載於金融管理專員根據《處置條例》第 196 條發出的《實務守則》的其中一章《金管局採取的處置規劃方法》(RA-2)：
http://www.hkma.gov.hk/media/chi/doc/key-functions/banking-stability/resolutions/RA-2_The_HKMA_approach_to_resolution_planning_chi.pdf

體，[18]並且金融管理專員可將任何處置實體連同其一間或多於一間附屬公司列為**處置集團**。這於第 36 段詳細闡述。

12. 應注意，制訂認可機構的首選處置策略會參照金融管理專員事前預期若該認可機構倒閉，會相當可能採用哪些穩定措施進行。然而，有關的決定不應被視為表示所示措施在認可機構倒閉時必定會被採用。一旦認可機構陷入不再可持續經營或相當可能不再可持續經營的狀況，金融管理專員會根據當時的情況決定最佳的行事方式，而不會以任何方式受到早前的預期(包括就該認可機構制訂的任何處置策略)所約束。

B. 外部吸收虧損能力及內部吸收虧損能力

13. **外部吸收虧損能力**指處置實體向處置集團以外的實體發行的吸收虧損能力，為處置集團以外的財政資源，可於有需要時用作吸收處置集團的虧損及重組處置集團的資本。若首選處置策略預計會運用內部財務重整穩定措施，透過撇減或轉換吸收虧損能力重組處置實體的資本；或需要以吸收虧損能力支援轉讓穩定措施的運用，[19]則處置實體需要有充足的外部吸收虧損能力，使有關策略具公信力。

14. 然而，視乎認可機構的集團結構及首選處置策略，[20]原本蒙受虧損的實體——一般為認可機構—本身可能並非處置實體。在這種情況下，須訂立機制，將虧損由首先出現虧損的認可機構傳遞至處置實體，從而以處置實體的外部吸收虧損能力吸收有關虧損(例如透過削減其股本及/或撇減非股本吸收虧損能力或將之轉換為股本)。**內部吸收虧損能力**—由本身並非處置實體但屬於處置集團的實體，發行予其處置集團內的處置實體的吸收虧損能力—可

[18] 根據《處置條例》，可予以啟動處置程序的唯一實體，是受涵蓋金融機構(第 25(1)條)、受涵蓋金融機構的控權公司(第 28(1)條)及受涵蓋金融機構的相聯營運實體(第 29(1)條)。因此，就本諮詢文件而言，處置實體會是認可機構、認可機構的控權公司，或認可機構的相聯營運實體。

[19] 參閱第 6 段的載述。

[20] 應注意，就跨境銀行集團而言，如文意需提及「處置策略」，則應包括不同司法管轄區當局制訂的任何處置策略。

履行這項功能。因此，視乎情況及認可機構的整體集團結構而定，要有秩序處置一間認可機構，可能需要同時發行外部及內部吸收虧損能力。

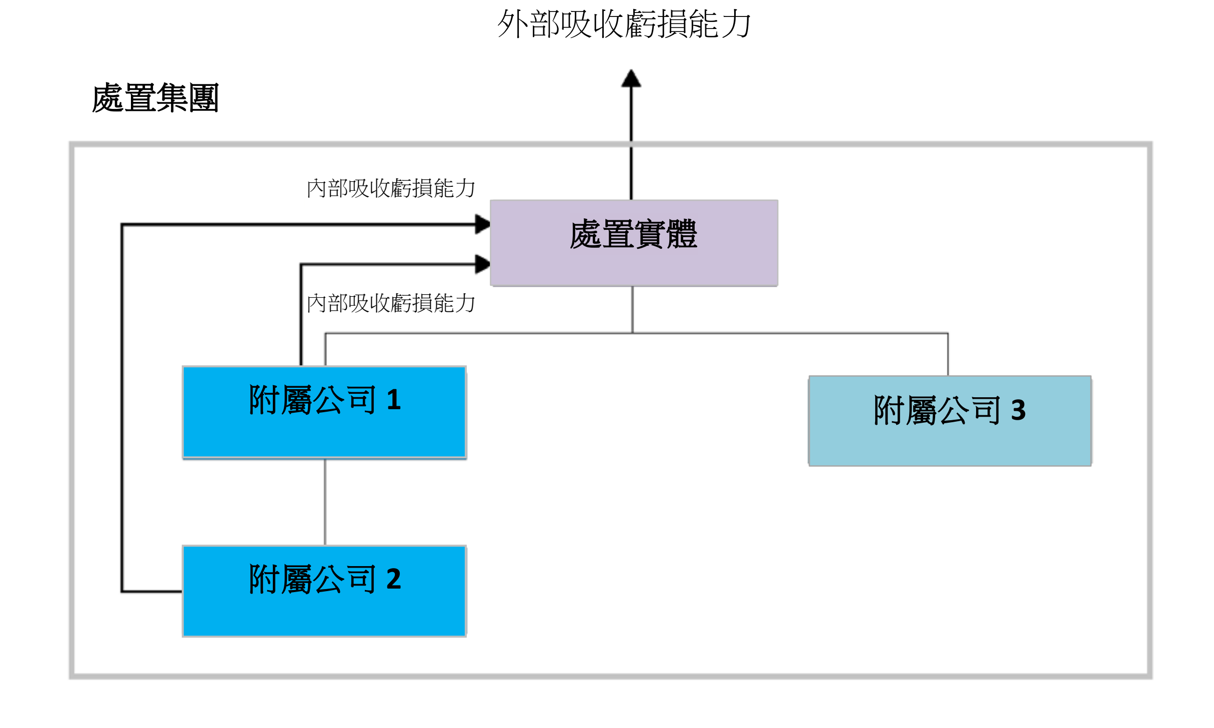
15. 圖 1 說明外部吸收虧損能力與內部吸收虧損能力的關係。處置實體向處置集團以外的投資者發行外部吸收虧損能力。在本例子中，附屬公司 1 及 2 須各自符合內部吸收虧損能力規定(如第 IV 部所述)，因此各自向處置實體發行內部吸收虧損能力。附屬公司 3 毋須符合內部吸收虧損能力規定(可能由於資產負債表夠小，即使陷入財困，預期母公司仍可迅速提供所需的進一步財政資源)。

16. 假使附屬公司 1 招致虧損，其向處置實體發行的內部吸收虧損能力可被撇減以支撐附屬公司 1 的資產負債表。由於該內部吸收虧損能力是處置實體的資產，處置實體或在吸收虧損之後陷入不再可持續經營狀況，而需進入處置程序。在處置程序中，處置實體發行的外部吸收虧損能力可用作內部財務重整，令處置實體重組資本。透過這個方法，附屬公司 1 的虧損會被傳遞至處置集團以外，而附屬公司 1 本身可進行資本重組，無需進入處置程序。

C. 外部吸收虧損能力規定

17. 外部吸收虧損能力有兩項基本功能：可在啟動處置前吸收處置實體蒙受的虧損，及在處置時吸收虧損或提供重組資本資源。為確保處置實體有充足的外部吸收虧損能力以履行上述兩項功能，每個處置實體都必須符合最低水平的外部吸收虧損能力(**外部吸收虧損能力規定**)。

圖 1：外部吸收虧損能力及內部吸收虧損能力的發行



18. 處置實體的外部吸收虧損能力規定根據其兩項基本功能分為兩個部分：

(i) 處置實體的外部吸收虧損能力規定中的**資本部分**，該部分經校準以在處置前吸收虧損 (但不擬同時為處置程序中的重大資本重組提供資源)。香港銀行業監管的現行資本充足制度訂明認可機構須維持的監管資本規定，[21]而《銀行業條例》第 70 條 [22]實際上容許金融管理專員對認可機構的控權公司施加監管資本規定。對於須遵守香港監管資本規定的處置實體而言，其資本部分將相等於該規定的比率；[23]以及

(ii) 處置實體的外部吸收虧損能力規定中的**處置部分**，該部分經校準以支援有秩序處置瀕臨倒閉的處置實體，方法是透過確保有吸收虧損能力可在處置程序中先於其他負債之前用作

[21] 根據認可機構的風險加權資產或其風險承擔計量(依照《銀行業(資本)規則》(第 155L 章) (《資本規則》)定義)釐定。參閱附註 48。

[22] 《銀行業條例》第 70 條訂明，金融管理專員可向尋求成為認可機構大股東控權人的任何人施加條件。因此，這條文讓金融管理專員可要求認可機構的控權公司遵守他可能認為合適的條件。另參閱金融管理專員《認可指引》第 4.36 段。

[23] 應注意，香港成立而毋須維持最低資本水平作為滿足金融管理專員根據《銀行業條例》第 70 條施加的條件的認可機構控權公司，以及認可機構在香港成立的相聯營運實體而毋須符合監管資本規定者，亦可能是處置實體。有關該等實體的資本部分的校準載於第 III 部。

承受虧損及/或為資本重組提供資源，以支援運用一項或多於一項穩定措施。此舉確保在處置程序中處置實體(或其受讓方)有財政資源以符合其認可準則，[24]並同時減低須動用公帑的風險。

19. 第 III 部列載根據《吸收虧損能力規則》對處置實體施加的外部吸收虧損能力規定(包含有關實體的資本部分及處置部分)的詳細建議。

20. 由以上清楚可見，外部吸收虧損能力(在適用的情況下)可被視為補足及延伸監管資本規定。根據香港銀行業監管的現行資本充足制度，監管資本規定僅適用於在香港成立的實體。此外，施加外部吸收虧損能力規定的目的，是支援在《處置條例》下金融管理專員運用權力管理在香港的處置實體的有秩序處置。因此，我們現無意於《吸收虧損能力規則》下對在香港以外成立的實體施加該等規定。

21. **建議：**只有於香港成立的處置實體需遵守《吸收虧損能力規則》下的外部吸收虧損能力規定。《吸收虧損能力規則》將不會規定任何在香港以外成立的實體，[25]包括該實體於香港的任何分行，遵守外部吸收虧損能力規定。

D. 內部吸收虧損能力規定

22. 如第 14 段所述，若需內部吸收虧損能力支援處置策略，則屬處置集團成員但本身並非處置實體的實體可能需要維持最低水平的內部吸收虧損能力(**內部吸收虧損能力規定**)。若某實體構成其處置集團的重大部分(每個這類實體稱為**重要附屬公司** [26])，則更有可能需要維持最低水平的內部吸收虧損能力。

[24] 就有關其監管資本規定而言。

[25] 應注意，若在香港以外成立的實體為某個在香港成立的處置實體的處置集團成員，在計算相關處置實體按綜合基礎適用的外部吸收虧損能力規定時，會考慮到這些實體。

[26]第 IV 部載有更詳盡的定義。

23. 第 IV 部列載對重要附屬公司施加的內部吸收虧損能力規定的詳細建議。正如該部所載，我們建議內部吸收虧損能力規定參考該等實體若為處置實體所須遵守的外部吸收虧損能力規定而校準，再乘以某適當純量。

24. 與外部吸收虧損能力一樣，內部吸收虧損能力亦補足及延伸監管資本規定(在有關規定適用的情況下)。同時，若在香港成立的處置實體的處置集團內有設於不同司法管轄區成立的附屬公司，則對該等附屬公司施加的內部吸收虧損能力規定(如有)會根據該司法管轄區的處置制度實現。[27]因此，《吸收虧損能力規則》無意對在香港境外成立的實體實施內部吸收虧損能力規定。

25. **建議**：只有香港成立的重要附屬公司須符合《吸收虧損能力規則》下的內部吸收虧損能力規定。香港境外成立的實體，[28]包括這些實體在香港的分行，將不須符合《吸收虧損能力規則》下的內部吸收虧損能力規定。[29]

E. 吸收虧損能力規定及緩衝資本

26. 外部吸收虧損能力規定及內部吸收虧損能力規定(統稱為「**吸收虧損能力規定**」)經校準以包括處置前及處置時的吸收虧損能力需要。監管*緩衝*資本[30]—目的是在持續經營及處置前的基礎上供認可機構運用—應與吸收虧損能力規定保持獨立，並在該等吸收

---

[27] 應注意，在該等情況下，金融管理專員預期會就任何內部吸收虧損能力(或同等規定)的校準及施加，與有關司法管轄區的處置機制當局聯繫。

[28] 應注意，在考慮應向某香港成立重要附屬公司施加何種內部吸收虧損能力規定(若有)時，或會考慮到該重要附屬公司旗下在香港境外成立的附屬公司。

[29] 然而，若(i)在香港成立的實體為處置集團旗下成員；(ii)該實體在另一司法管轄區成立的附屬公司為同一處置集團的成員；以及(iii)該其他司法管轄區並無吸收虧損能力政策或該司法管轄區有關當局並未對該附屬公司施加內部吸收虧損能力規定(或同等規定)，而金融管理專員認為這個不設相關規定的情況對處置可行性構成障礙，則金融管理專員可經諮詢該司法管轄區有關當局後，就該附屬公司建議內部吸收虧損能力規定(或同等規定)。

[30] 在本諮詢文件內，但凡提述認可機構的監管資本*規定*時，均指認可機構有責任維持資本於至少等同以下述兩項：(i) 第 1 支柱相加第 2A 支柱監管資本規定作為風險加權資產的百分率；及(ii)其風險承擔計量的 3% (後一項需以《資本規則》定義的一級資本來符合)。但凡提述認可機構的監管*緩衝*資本時，均指為確保認可機構符合適用的**防護緩衝資本比率**、**逆周期緩衝資本比率**及**較高吸收虧損能力比率**所需的資本，三者均應依照《資本規則》第 3E 條定義。

虧損能力規定之外。[31]此舉讓認可機構能夠在不違反吸收虧損能力規定的情況下運用監管緩衝資本。應注意，由於外部吸收虧損能力規定的資本部分是從監管資本規定衍生，為符合監管資本規定所計入的資本，一般亦會計入吸收虧損能力規定。[32]

27. **建議：** 用作符合吸收虧損能力規定的普通股權一級資本不得同時用於符合監管緩衝資本。[33]

28. 根據上文分析，有關屬處置實體的認可機構的監管資本規定、外部吸收虧損能力規定及監管緩衝資本的互動關係，請參閱圖 2。

F. 違反吸收虧損能力規定的後果

29. 吸收虧損能力規定的目的是確保在處置程序中有充足資源用於吸收虧損及支援資本重組。因此，在處置前，須遵守吸收虧損能力規定的實體不容違反有關規定。有關規定應被視為「硬性」規定，而非緩衝。

30. 《銀行業條例》附表 7 載有認可機構適用的「認可最低準則」，其中第 6 段所載準則訂明，金融管理專員須信納公司在目前並在獲得認可後亦會繼續有足夠的財政資源(不論是實際的或是或有的)以應付其業務運作的性質及規模。認可機構的吸收虧損能力規定訂明，最低水平的財政資源。因此，違反有關規定的後果可被視為違反《銀行業條例》附表 7 第 6 段所載的準則，違反吸收虧損能力規定亦因而可被視為等同違反監管資本規定。

31. 金融管理專員有權決定將《吸收虧損能力規則》指明遵守的任何吸收虧損能力規定，列為在《銀行業條例》第 70 條下認可機構

---

[31] 與計入最低監管資本規定的資本資源不可用作符合監管緩衝資本的原理一樣。

[32] 參閱第 VI 部詳情。

[33] 此符合巴塞爾銀行監管委員會發佈的《總吸收虧損能力持有標準》，並會透過修訂《資本規則》達致，而非在《吸收虧損能力規則》中作出規定。

的控權公司作為該認可機構的大股東控權人的條件之一。[34]在該等情況下，違反該吸收虧損能力規定，會構成違反該條件。

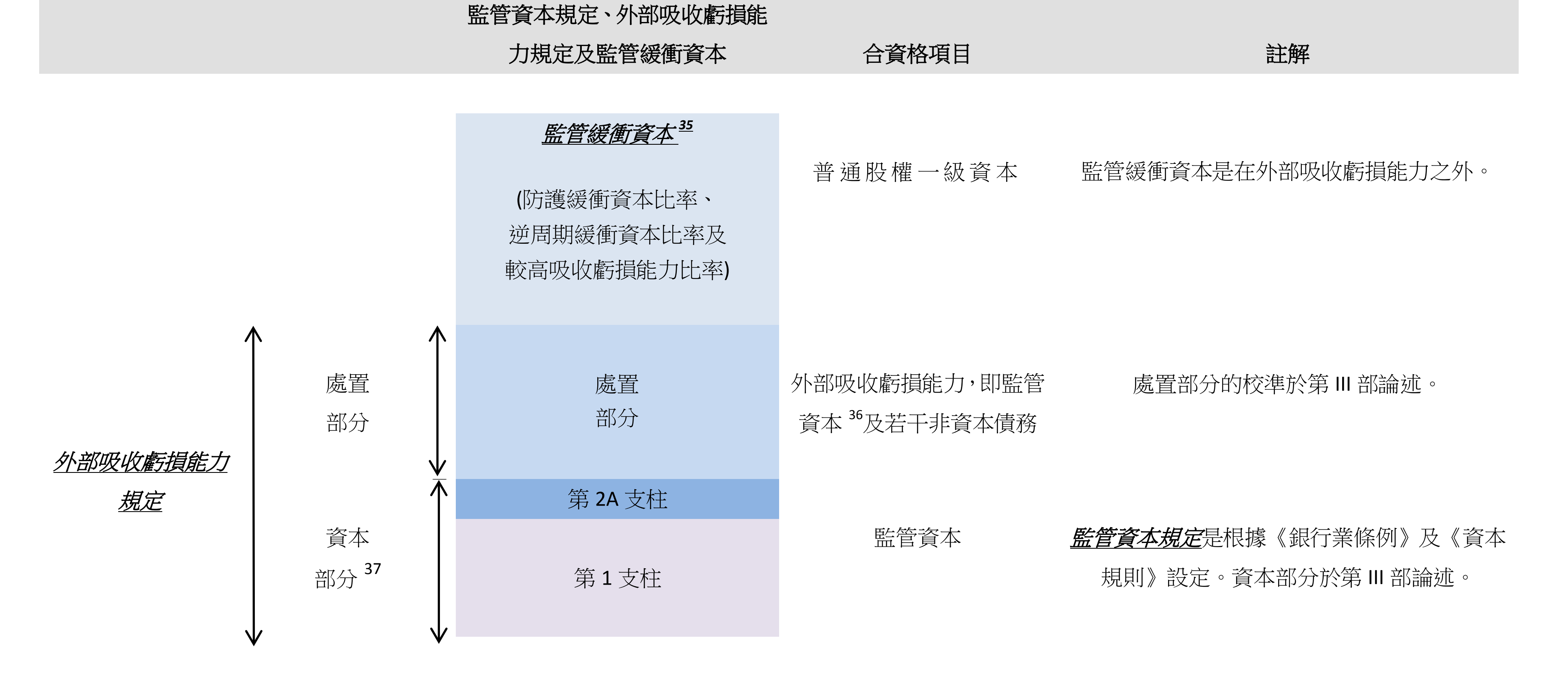
32. 應注意，《處置條例》第 19 條就下述情況訂明對實體及其人員的罰則：(i)未就根據第 19 條制訂的任何規則下的須具報事宜通知處置機制當局；以及(ii)未能在有關實體違反任何該等規則的情況下採取補救行動(參閱第 163 段)。

符合國際標準

33. 本節所載有關外部吸收虧損能力及內部吸收虧損能力的作用，以及監管資本要求規定、吸收虧損能力規定及監管緩衝資本三間的互動關係緊貼金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》。尤其《總吸收虧損能力原則及細則清單》規定用作符合最低總吸收虧損能力規定的普通股權一級資本不得同時用作符合監管緩衝資本，而違反或相當可能違反最低總吸收虧損能力規定應被視為與違反或相當可能違反監管資本規定同樣嚴重。

[34] 參閱註 22。

圖 2：屬處置實體的認可機構的監管資本規定、監管緩衝資本及外部吸收虧損能力規定



[35] 本圖解說明並不包括第 2B 支柱緩衝；後者會於監管緩衝資本抵銷。

[36] 須遵守合資格準則。參閱第 113(i)段。

[37] 在本圖解中，認可機構的具約束性監管緩衝資本是根據風險加權資產釐定，但亦可根據其風險承擔計量釐定–參閱第 III 部附註 48。

Q1.	閣下是否同意只有處置實體及香港成立重要附屬公司才須符合《吸收虧損能力規則》下外部及內部吸收虧損能力規定範圍的建議？若否，哪些其他實體亦須納入該範圍？請說明原因。
Q2.	閣下是否同意所有認可機構計入吸收虧損能力規定的普通股權一級資本不應同時計入監管緩衝資本的建議？若否，請說明原因。

第 III 部：外部吸收虧損能力規定

A. 處置實體的外部吸收虧損能力規定

B. 校準資本部分比率

C. 校準處置部分比率

A. 處置實體的外部吸收虧損能力規定

34. 第II部闡述處置實體的外部吸收虧損能力規定由資本部分及處置部分兩者組成。第III部透過識別適用於處置實體的風險加權資產或風險承擔計量[38]的比率(按適當情況[39])校準這兩部分的建議(實體的**參照計量**)[40]。此外，為符合有關具全球系統重要性銀行最低吸收虧損能力規定的國際議定標準，本身屬具全球系統重要性銀行集團旗下成員的處置實體[41]的外部吸收虧損能力規定，不應低於金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》所載的最低規定。

35. 若認可機構本身是處置實體而沒有任何附屬公司，該機構即構成整個處置集團。然而，就不少認可機構而言，處置集團很可能不僅包括有關的處置實體。在這情況下，處置集團內設有外部吸收虧損能力規定的唯一實體就是該處置實體。因此，這項規定有需要校準，以便為整個處置集團提供足夠的外部吸收虧損能力資源。

36. **建議**：《吸收虧損能力規則》將訂明，若金融管理專員已制訂某認可機構的處置策略，[42]當中預期會對下述施行《處置條例》下一項或多於一項穩定措施：(a)香港成立的認可機構；(b)香港成

[38] 《2017 年銀行業(資本)(修訂)規則》修訂《資本規則》，規定所有認可機構需維持至少 3%的槓桿比率。認可機構槓桿比率的分母是認可機構的風險承擔計量，後者的計算方法載於金融管理專員根據《資本規則》(經修訂)指明的標準模版內。

[39] 參閱註 48。

[40] 處置實體以其風險加權資產或風險承擔計量作為參照計量，將取決其資本部分比率(因此連同其處置部分比率)是如何釐定。參閱第 43 及 45 段。

[41] 《處置條例》第 2 條下定義的相聯營運實體除外。

[42] 參閱第 47 段有關制訂處置策略。

立的認可機構控權公司;或(c)認可機構的香港成立相聯營運實體，則金融管理專員可為施行《吸收虧損能力規則》目的以書面形式通知該實體：

(i) 將其列為**處置實體**；

(ii) 將它連同其一間或多於一間附屬公司列為**處置集團**；

(iii) 若如第 45 段所述,處置實體的資本部分比率(依照上述校準)相等於它(或在其處置集團內的認可機構)須按單獨或綜合基礎符合的最低總資本比率，則通知該實體相關的單獨或綜合基礎；及

(iv) 通知實體其處置部分比率的更改(依照下述校準)。

37. **建議**：《吸收虧損能力規定》將訂明，處置實體的外部吸收虧損能力規定等同其處置部分比率與資本部分比率相加的總和，再乘以其參照計量，以及倘若該實體[43]屬具全球系統重要性銀行集團[44]而該集團的總部不是設於新興市場經濟體[45]：

(i) 由 2019 年 1 月 1 日起，其外部吸收虧損能力規定不應少於 (a) 風險加權資產的 16%；及 (b) 風險承擔計量的 6%，及

(ii) 由 2022 年 1 月 1 日起，其外部吸收虧損能力規定不應少於 (a) 風險加權資產的 18%；及 (b) 風險承擔計量的 6.75%。

[43] 相聯營運實體除外。

[44] 應注意,這條文只適用於 2015 年底前首次被金融穩定理事會列為具全球系統重要性銀行者(以及其後沒有於金融穩定理事會的全球系統重要性銀行名單被移除)。同時,亦應為 2015 年底後首次被金融穩定理事會列為具全球系統重要性銀行的實體制訂條文,規定其須根據金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》所載述的時間表符合相關吸收虧損能力規定。

[45] 金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》容許適用於新興市場經濟體具全球系統重要性銀行有關符合最低總吸收虧損能力規定的實施時間表,可較適用於其他具全球系統重要性銀行的為長,而且有關時間表仍可能有變動。在適用於新興市場經濟體的具全球系統重要性銀行的實施時間表最終定稿前,《吸收虧損能力規則》將適用於任何新興市場經濟體的具全球系統重要性銀行(亦即中國的具全球系統重要性銀行)，如同其適用於並非具全球系統重要性銀行的認可機構。《吸收虧損能力規則》在適當時候可能有需要更新，確保其反映國際議定的最低吸收虧損能力規定及適用於新興市場經濟體具全球系統重要性銀行的最終實施時間表。

38. 建議每個處置實體均須參照其處置集團按綜合基礎符合其外部吸收虧損能力規定(就認可機構而言，須同時按單獨基礎符合—參閱第 100 段)。這需要有關處置集團風險加權資產及風險承擔計量的資料。然而，組成處置集團的成員未必與現有集團就監管資本目的所綜合的旗下成員需已計算的風險加權資產或風險承擔計量脗合。

39. **建議**：《吸收虧損能力規則》將訂明，要求各處置實體按綜合基礎計算其處置集團的風險加權資產及風險承擔計量。[46]

40. 計入符合處置實體外部吸收虧損能力規定的外部吸收虧損能力，必須隨時備作承擔處置虧損。由於處置實體是預計在首選處置策略下會有一項或多於一項穩定措施對其施行的唯一實體，這些外部吸收虧損能力有必要由該處置實體直接發行。由處置集團其他實體發行的普通股權一級資本的吸收虧損能力可作例外；普通股權一級資本可在發行方陷入不再可持續經營狀況前用作吸收虧損，令發行方無需被進入處置程序。

41. **建議**：《吸收虧損能力規則》將訂明，計入符合處置實體外部吸收虧損能力規定的外部吸收虧損能力，必須由處置實體直接發行，除非有關外部吸收虧損能力為同屬處置集團的不同實體所發行的普通股權一級資本 [47]及為監管資本的目的在綜合基礎上被認可為處置實體的普通股權一級資本。

[46] 金融管理專員亦可行使他在《處置條例》第 158 條下的搜集資料權力，收集綜合處置集團的定期申報表。這將於《實務守則》其中一章進一步探討，金融管理專員預計於 2018 年夏季發出該章草擬本進行諮詢(《實務守則》之「吸收虧損能力」)。

[47] 應注意，金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》訂明，在某些有限制情況下，由處置集團內處置實體的附屬公司發行的非普通股權一級資本，可用作符合該處置實體的最低總吸收虧損能力規定，無需牽涉合資格準則。由於該條文於金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》下有時間限制，因此本文件不建議於適用於認可機構的《吸收虧損能力原則》中反映該條文。

B. 校準資本部分比率

42. 如第 II 部所述，處置實體的資本部分會經過校準，令其可以在處置前吸收虧損。在香港現有認可機構的資本充足制度下，這正是監管資本規定的一項功能。

43. **建議**：《吸收虧損能力規則》將訂明，若處置實體的處置集團是按綜合基礎適用監管資本規定[48]的集團，該處置實體的**資本部分比率**應定為等同該監管資本規定的:

    (i) 若適用於該實體以風險加權資產百分率形式的第 1 支柱相加第 2A 支柱的監管資本規定大過其風險承擔計量的 3%，該實體須持有的最低總資本比率(在這情況下，該處置實體的參照計量是其風險加權資產)；及

    (ii) 若不屬上述情況，則為 3% (在這情況下，該處置實體的參照計量是其風險承擔計量)。

44. 然而，若處置實體的處置集團不是按綜合基礎適用監管資本規定的集團，便需要另一個校準資本部分比率的機制。

45. **建議**：《吸收虧損能力規則》將訂明，若處置實體的處置集團和按綜合基礎適用監管資本規定的集團不同，該處置實體的**資本部分比率**應按以下方法定出：

    (i) 若處置實體是認可機構而金融管理專員已根據《銀行業條例》及《資本規則》定出適用於該處置實體並已通知該處置實體的最低總資本比率(假設該處置實體須參照其處置集團按綜合基礎符合監管資本規定而定出)，資本部分比率將定於等同該比率；

    (ii) 若處置實體是認可機構但上述第(i)項並不適用，資本部分比

[48] 若處置實體是認可機構，其監管資本規定為：(i) 第 1 支柱相加第 2A 支柱監管資本規定作為風險加權資產的百分率；及(ii) 其風險承擔計量的 3%(後一項規定須以《資本規則》定義的一級資本來符合)。

率便會定於等同該處置實體須按單獨或綜合基礎直接適用的最低總資本比率，該比率應參照金融管理專員斷定(並已通知該處置實體)，為與處置集團的結構最近似相符的法律實體計算；

(iii) 若該處置實體是認可機構的香港成立控權公司，並須根據《銀行業條例》第 70 條維持最低總資本比率，資本部分比率將定於等同該比率；

(iv) 若處置實體是認可機構的香港成立控權公司而第(iii)項不適用，資本部分比率將會定於等同該處置集團內認可機構須按單獨或綜合基礎適用的最低總資本比率，而後者應參照金融管理專員斷定(並已通知該處置實體)為與該處置集團的結構最近似相符的法律實體計算；及

(v) 若處置實體是相聯營運實體，資本部分比率將定為零。[49]

若根據第(i)、(ii)或(iv)得出的資本部分比率，與處置集團按綜合基礎計算的風險加權資產相乘所得的積數大過該處置集團按綜合基礎計算的風險承擔計量的 3%，或如第(iii)適用，則處置實體的參照計量會是其風險加權資產。若非這樣，資本部分比率會是 3%，而該處置實體的參照計量會是其風險承擔計量。

C. 校準處置部分比率

46. 處置部分的目的，是確保備有吸收虧損能力，透過就瀕臨倒閉認可機構在處置中使用內部財務重整穩定措施及 / 或一項或多於一項轉讓穩定措施，支持該機構的有秩序處置。若金融管理專員已定出認可機構的首選處置策略，該策略將會載明其一旦倒閉時是否預期會使用內部財務重整穩定措施及 / 或一項或多於一項

[49] 應注意，只有透過由金融管理專員更改處置部分比率才可令相聯營運實體受到外部吸收虧損能力規定約束。例如，金融管理專員可能會為了確保提供對保障認可機構持續運作起關鍵作用的服務的相聯營運實體具備足夠財政資源從而讓相聯營運實體在處置中及之後均能繼續提供這些服務而作出此舉。與此相關的是，英倫銀行近期一份諮詢文件(參閱註 13)建議，銀行集團內提供關鍵服務的實體須維持等同提供服務所涉全年營運費用至少 25%的財政資源。

轉讓穩定措施。因此，適用於各處置實體的處置部分，將視乎其首選處置策略而有所不同。

47. 金融管理專員在制訂處置策略時會考慮的因素的細節，載於《處置條例》下《實務守則》之「金管局採取的處置規劃方法」一章。[50] 預計《實務守則》之「吸收虧損能力」，就金融管理專員在制訂處置策略時，校準吸收虧損能力規定所用方法提供附加指引(預計在 2018 年夏季發佈諮詢)。

48. 若認可機構的首選處置策略涉及該機構(或相關處置實體)的資本重組，便應致力令該機構回復至持續經營的狀況，並備有足夠資本，使其能夠符合最低認可準則及重拾市場交易對手方的信心，以能繼續營運。為達到這個目的，處置部分有需要校準，以提供足夠資源可被轉換為資本。然而，具體認可機構在日後可能遭到的虧損數額實在無法預知。因此要進行校準，便必須定出認可機構應該能夠承受虧損的規模，而其處置策略仍然維持可行及具公信力。

49. 在瀕臨倒閉的時候，認可機構很可能已大量動用甚或耗盡所有資本。以往倒閉的機構曾出現過大大小小的虧損，有些用光了監管資本，亦有些只是耗用當中的一部分。金融穩定理事會已公佈[51] 有關 2008 開始的全球金融危機及上世紀 90 年代日本銀行危機期間一些抽樣銀行的歷史虧損及資本重組需要的研究報告。該研究發現當中錄得最嚴重的虧損接近風險加權資產的 13% (Dexia, Fortis)，最嚴重的虧損與重組資本需要合計更高達風險加權資產的四分之一(Fortis)。金融穩定理事會亦參考了過去有關歷史虧損的研究，包括巴塞爾銀行監管委員會及英國銀行業獨立委員會的研究；前者發現高達風險加權資產 29%的虧損，後者則總括指出，若剔除極端偏離個案，相當於風險加權資產 16 至 24%的吸收虧損能力，應足以涵蓋在危機中所有銀行的虧損及重組資本需要。

---

[50] 參閱註 17。

[51] 金融穩定理事會《歷史虧損及重組資本需要研究報告》(*Historical Losses and Recapitalisation Needs, Findings Report*)，2015 年 11 月。其主要研究結果是根據已倒閉或曾獲官方支援的 13 間具系統重要性機構得出。

50. 上文第 49 段所載的虧損數字，反映該研究涵蓋的最嚴重虧損，平均虧損其實較小。此外，近年監管制度已有重大變革，其中《巴塞爾協定三》所訂的風險權數，並不能與上述金融穩定理事會報告涵蓋的虧損出現時所適用的舊有規則直接比較。另一方面，為求不會過分高估虧損及重組資本需要，金融穩定理事會的研究採用了保守方法來估計虧損。至於日後可能爆發的危機，我們並不能假設銀行不會錄得比以往更龐大的虧損。

51. 金融穩定理事會的研究提供了校準外部吸收虧損能力規定的有用參考，並建議介乎一個比率為 16%至 29%的風險加權資產可能是合適的範圍，視乎適合方案的保守程度而定。例如，假設資本部分比率是風險加權資產的 10%，這代表了把處置部分比率為 6%至 19% 風險加權資產的範圍。

52. 金管局曾進行有關為香港認可機構設定較高吸收虧損能力規定的成本效益研究。當中成本可能因貸款息差擴闊上升，以致影響投資及經濟產出；而爆發金融危機的機率及嚴重程度減低，則可帶來效益。根據幾項重要假設，該研究顯示在設定的所有 3 個情況中，把外部吸收虧損能力規定設於上述第 51 段所指 16%至 29%範圍內所帶來的效益，都會高於相關成本。這為將香港外部吸收虧損能力規定設於同一範圍內提供支持。該成本效益研究的要點說明載於第 XII 部。

53. 認可機構的風險狀況各有不同，若為所有處置實體訂立劃一的處置部分比率規定，意味着不會反映有關處置實體所涉風險的現有監管資料。然而，透過在校準處置部分比率時參照處置實體的資本部分比率，便可載入這方面的資料。由於認可機構的資本部分可反映它的監管資本規定，包括第 2A支柱元素，因此這個方法應更能反映該實體涉及的風險 (歐盟監管技術標準[52]已使用這個方法，訂明在歐盟《銀行恢復及處置指令》下應依循哪些準則設

[52] 歐盟委員會，2016 年 5 月，《訂明有關釐定本身資金及合資格負債最低規定所用方法的準則的監管技術標準規例》。

定「本身資金及合資格負債最低規定」[53])。具體上，把處置部分比率定為*相等*於認可機構的資本部分比率，代表了假使認可機構出現的虧損令其耗盡監管資本規定，它亦尚餘足夠的吸收虧損能力在處置過程中作全面重組資本，有助進行有秩序的處置。(參閱圖 3 說明)

54. **建議：**《吸收虧損能力規則》將訂明，把某處置實體的處置部分比率校準為相等於該處置實體[54]的資本部分比率，[55]但金融管理專員可在《吸收虧損能力規則》下作出更改(參閱下文第 59 段)。

55. 圖 3 舉例簡述如何就處置部分比率相等於資本部分比率的認可機構施行內部財務重整穩定措施(換言之金融管理專員沒有行使第 59 段所述更改的權力)。在這例子中，認可機構執行的一系列關鍵金融功能[56]並不屬於某個易於分拆的業務單位。為簡單起見，我們假設監管資本規定為資產的 10%，並以股本符合(150 x 10% = 15)，其餘的外部吸收虧損能力規定(另外的 15，原因是處置部分等於資本部分)以吸收虧損能力債務票據(其中構成**吸收虧損能力債務**)來符合，並且沒有考慮任何緩衝資本。

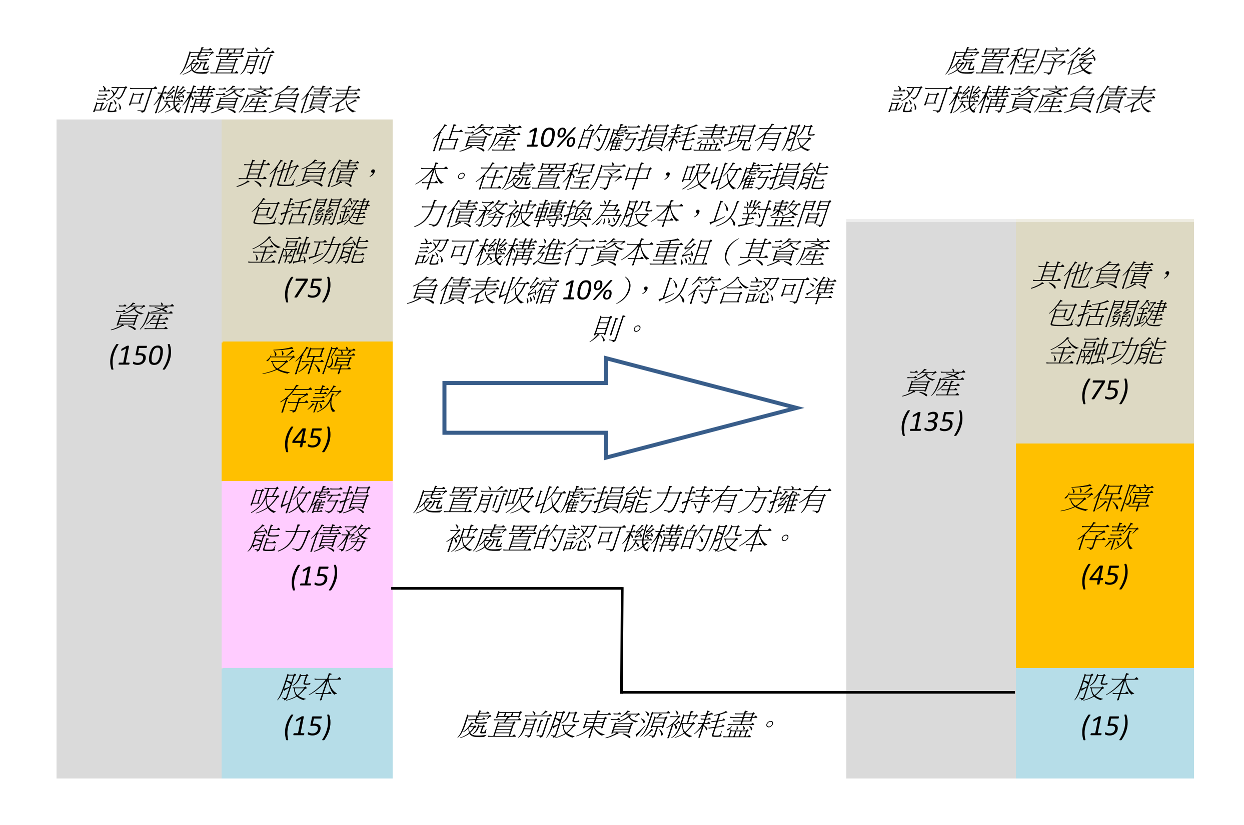
[53] 「本身資金及合資格負債最低規定」與金融穩定理事會所訂的最低總吸收虧損能力規定相近。

[54] 因此，處置實體的處置部分比率將會跟隨該實體的資本部分比率，以風險加權資產的百分率或風險承擔計量的百分率表示。

[55] 因此，除金融管理專員按如第 59 段所述予以更改外，認可機構相聯營運實體的處置部分的起點將會是零。

[56] 為簡單起見，圖 3 及 4 的例子只參照與負債相關的關鍵金融功能。另亦可能存在與資產相關的關鍵金融功能。

圖3　舉例簡述對認可機構整份資產負債表施行內部財務重整穩定措施的處置過程 (處置部分比率等於資本部分比率)



56. 有秩序處置的主要目標是關鍵金融功能的持續執行。因此，首選處置策略預計會施行內部財務重整穩定措施，把吸收虧損能力債務轉為股本，為整個認可機構重組資本。在這例子，假設虧損導致認可機構資產負債表收縮 10%。由於資產負債表收縮，在經過就吸收虧損能力債務施行內部財務重整後，認可機構的資本其實略為高於其監管資本規定。實際上，這為認可機構重拾市場交易對手方的信心相當可能有其必要。[57]

57. 在本例子中，為確保進行有秩序處置，認可機構的處置部分比率須相等於其資本部分比率。

58. 然而，用上述方法校準處置部分比率，不大可能準確反映所有情況下的所有相關因素；尤其若首選處置策略構思會使用轉讓穩定措施，而不是完全重組處置實體的資本，則處置部分比率定為相

[57] 應注意，在《銀行恢復及處置指令》下的歐盟委員會相關監管技術標準(參閱註 52)構思在處置後須按額外數額增加重組資本資源，以維持足夠的市場信心。

等於資本部分比率，可能會導致外部吸收虧損能力規定高過所需水平。

59. **建議：**《吸收虧損能力規則》將訂明，若金融管理專員經考慮下述各項後信納更改處置實體的處置部分比率是審慎的做法，他可有靈活性予以更改[58]：

(i) 就相關處置實體制訂的處置策略而言預期會採取的穩定措施；
(ii) 就相關處置實體制訂的處置策略而言，為吸收虧損及有助恢復資本預期所需的財政資源水平；

(iii) 根據《處置條例》第 12(1)條進行的相關處置可行性評估的結果；及

(iv) 相關處置集團內的任何認可機構的若不再可持續經營，會對香港金融體系的穩定及有效運作有何種程度上，包括對持續執行關鍵金融功能，構成風險。

60. 預計就每個處置實體及每間重要附屬公司而言(參閱第 87 段)，金融管理專員將最少每 12 個月檢視一次更改有關實體處置部分比率的需要。這會在《實務守則》之「吸收虧損能力」詳細探討。

61. 圖 4 舉例簡述透過轉讓穩定措施，為認可機構進行有秩序處置，當中處置部分比率被改低 (即低過資本部分比率)。這類首選處置策略可能適合於較小型及較不複雜，而其金融功能集中於易於分開的業務單位(例如倚賴存款融資的按揭借貸)的認可機構，因其只有資產負債表的相應部分才需要重組資本。我們再次假設監管資本規定為資產的 10%，並以股本符合(150 x 10% = 15)，其餘的外部吸收虧損能力規定(在本例子中假設是 9)以吸收虧損能力債務來符合，並且沒有考慮任何緩衝資本。

62. 在這例子中，處置策略的構思是轉讓[59]與關鍵金融功能相關的負債(例如受保障存款) 及資產。認可機構尚餘的資產負債表可能

---

[58] 以上建議認可機構相聯營運實體的資本部分比率是零。因此，只有當相聯營運實體的處置部分比率根據本條文更改至零以上，其外部吸收虧損能力規定才會是零以上。

會被清盤，儘管其認可資格可能維持一段時間，以使金融管理專員可繼續對該認可機構行使在《銀行業條例》及《處置條例》下的權力。如圖 3 所述例子，假設虧損導致認可機構的資產負債表收縮 10%。

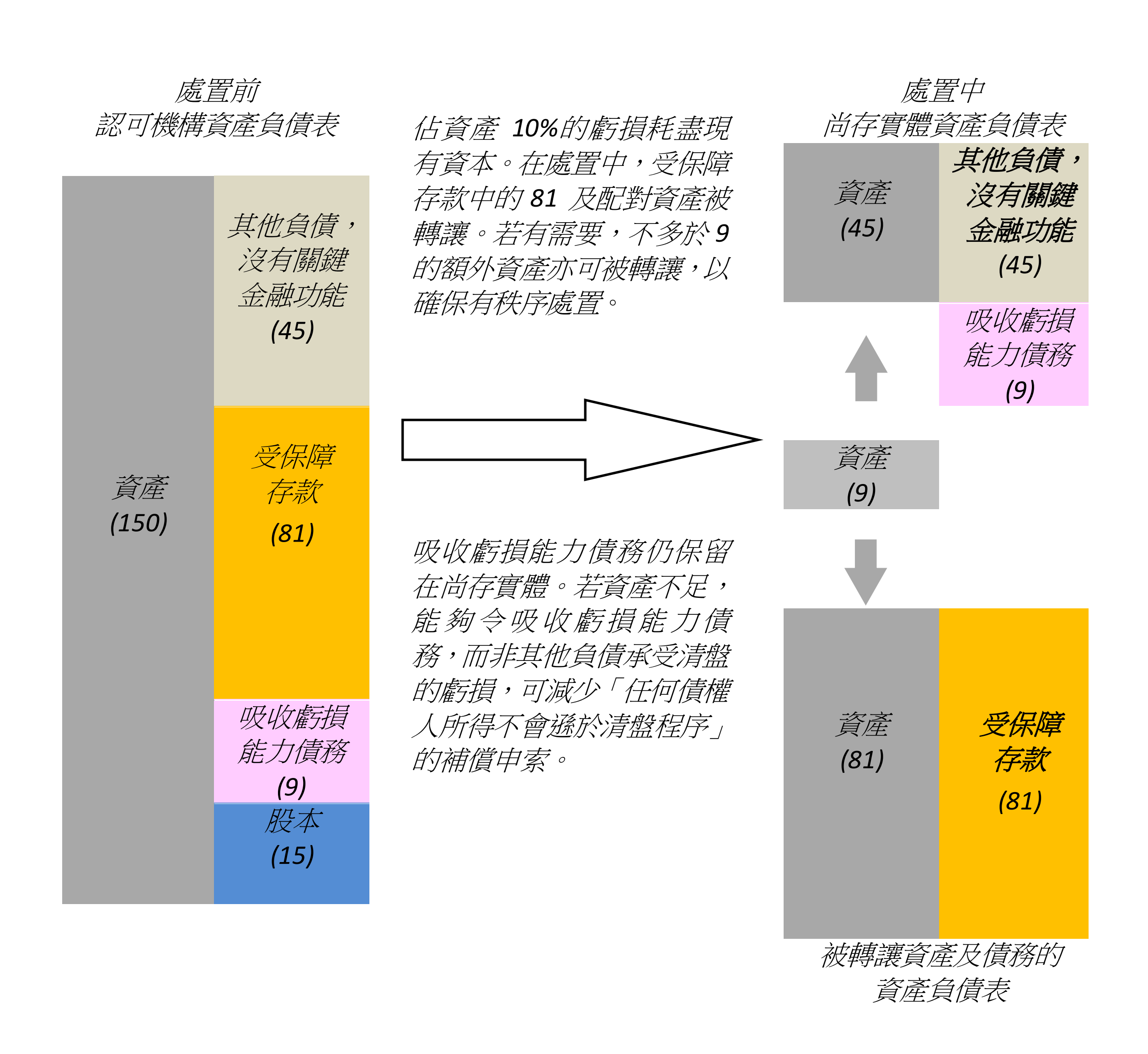
63. 在這個案中，當現有股本被耗盡，尚餘的資產及負債會作配對(各為 135)。可能出現的情況是能夠找到願意接收受保障存款及相配數量資產(兩者均為 81)的第三方買方。若確實如此，尚餘的資產(54)會與尚餘的負債(包括吸收虧損能力債務)(同為 54)相配，使到在尚存認可機構的清盤中，吸收虧損能力債務持有方會獲全數償還本金。

64. 然而，若要真正落實，買方必須持有或能夠籌集額外資本來分配予其已從倒閉認可機構買入的風險加權資產。若買方無法或不願意這樣做，為了鼓勵買方接收受保障存款，可能有需要轉讓高過存款額的資產額。[60]例如，受保障存款是 81，資產卻是 85。在此情況下，尚餘的資產只有 50，相對包括吸收虧損能力債務在內的尚餘負債為 54。在清盤中，吸收虧損能力債務持有方不會獲得全數償還本金。在極端情況下，90 的資產連同 81 的受保障存款可能會被轉讓。換言之，被轉讓資產負債表會有十足資本，大大增加有秩序處置的機會。然而，尚存實體資產不足會是 9，導致吸收虧損能力債務被完全耗盡。

[59] 例如，轉讓予私營機構買家或過渡機構。

[60] 應注意，在某些情況下，被轉讓資產的數額未必「大過」存款額，而是有關資產公平值可能較處置前價值低，甚至大幅減少。經濟效應仍會相同：買方會堅持接收較多資產連同被轉讓負債，令剩餘資產負債表上的資產減少，吸收虧損能力債務持有方的虧損因而較嚴重。

圖 4　舉例簡述施行內部財務重整穩定措施令處置中資產負債表縮小的處置程序 (處置部分比率更改為低過資本部分比率)



65. 應注意，雖然上述情況並無預計會施行內部財務重整穩定措施，但仍須以吸收虧損能力債務來支持有秩序處置。若無吸收虧損能力債務，部分虧損可能落在「其他負債」持有方身上。這些持有方遭到的虧損將會較其在清盤下的大；虧損在某程度上與受存款存戶分攤，因此會在「任何債權人所得不會遜於清盤程序」保障機制下有補償申索。[61]

[61] 「任何債權人所得不會遜於清盤程序」保障機制載於《處置條例》第 102 條。該條例訂明，若被處置實體的處置前債權人及處置前股東在處置程序中所得的較其在清盤程序中所得的遜色，便應獲支付補償。

66. 在這例子中，由於不需要在處置中對整份資產負債表進行資本重組，因此可在認可機構處置部分比率更改至低於資本部分比率的情況下確保有秩序處置。

67. 有關預期金融管理專員如何行使權力，更改處置實體處置部分比率的指引，預計將會載於《實務守則》之「吸收虧損能力」。這可能包括金融管理專員有關以下各項的構思：

- 若處置實體旗下有附屬公司[62]未就《吸收虧損能力規則》而言包括在處置集團內，因此並無計入處置集團風險加權資產或風險承擔計量的計算，以致金融管理專員認為就為該處置實體制訂的處置策略而言，處置部分比率等於資本部分比率將不能提供預期所需的財政資源水平，以吸收虧損及有助恢復資本；及

- 要求認可機構以高於其他潛在融資類別(尤其存款)的成本發行大量外部吸收虧損能力而構成風險，即可能鼓勵認可機構在及時制訂所需制度、監控措施及能力來管理這類新業務的風險之前，投資於較大風險而可能帶來較高回報的資產以抵銷較高的資金成本，因而影響認可機構的處置可行性(並可能增其加倒閉的機會)。

符合國際標準

68. 本部載述的校準外部吸收虧損能力規定建議，與金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》一致，預計根據進行的校準將與其他司法管轄區實施的外部總吸收虧損能力及 / 或(在歐盟)外部本身資金及合資格負債最低規定大致相近。校準原則已緊貼相關的歐盟監管技術標準[63](英倫銀行就本身資金及合資格負債最低規定制訂的政策聲明中有依循[64])。

---

[62] 這些公司可包括保險公司、證券及期貨經紀、相聯營運實體及其他。
[63] 參閱註 52。
[64] 參閱註 13。

Q3.	閣下是否同意本第 **III** 部所載有關劃分處置實體及處置集團的建議？若否，應如何識別處置實體及處置集團？
Q4.	閣下是否同意本第 **III** 部所載校準處置實體外部吸收虧損能力規定，包括金融管理專員有權更改處置實體處置部分比率的建議？若否，應如何校準該規定？
Q5.	閣下是否同意本第 **III** 部所載的其他建議？若否，請說明原因。

第 IV 部：內部吸收虧損能力規定

A. 重要附屬公司的內部吸收虧損能力規定

B. 重要附屬公司及重要子集團

C. 模擬外部吸收虧損能力規定及內部吸收虧損能力純量

D. 內部吸收虧損能力的分佈

E. 內部吸收虧損能力在跨境處置中的作用

A. 重要附屬公司的內部吸收虧損能力規定

69. 就部分處置實體擬訂的處置策略可能預期：(i)對處置實體施行一項或多於一項穩定措施，[65]致使虧損以外部吸收虧損能力承擔；以及(ii)有關處置集團內的一間或多於一間附屬公司無需進入處置程序而可持續經營。除了本地認可機構集團可能出現上述情況外，跨境處置集團亦可能會出現這種情況。若香港成立的認可機構控權公司是在不同司法管轄區成立，金融管理專員所制訂的處置策略[66]可訂明認可機構所屬處置集團[67]的處置實體[68]位於香港以外。在這種情況下，需要有機制讓該香港認可機構附屬公司能夠在沒有進入處置程序的情況下吸收虧損，以及將該等虧損傳遞至海外處置實體。由該附屬公司發行內部吸收虧損能力可發揮這個作用。(參閱下文「內部吸收虧損能力在跨境處置中的作用」一節。)

70. 由於內部吸收虧損能力的發行方本身定義並非處置實體，因此就有關處置策略而言，並不預期會直接對其施行任何穩定措施。內部吸收虧損能力因而必須能根據其合約條款，[69]在作為發行方的附屬公司陷入不再可持續經營狀況並收到金融管理專員通知時，

[65] 或不同司法管轄區的同等措施。

[66] 若處置集團橫跨多於一個司法管轄區，預計首選處置策略會由相關當局共同制訂。

[67] 按照文意所需，本第 IV 部但凡提及「處置集團」，均應包括任何處置實體及其本身不是處置實體或另一處置實體的附屬公司的所有附屬公司。

[68] 按照文意所需，本第 IV 部但凡提及「處置實體」，均應包括在相關處置策略下預計會對其施行處置措施的任何境外實體。

[69] 應注意，屬普通股權一級資本的內部吸收虧損能力亦可在持續經營的基礎上在出現虧損時用作吸收有關虧損。

予以撇減或轉為股本，[70]藉此承擔虧損，而無需倚賴直接施行內部財務重整穩定措施。

71. 正如下文的詳細論述所載，對處置集團內所有實體施加內部吸收虧損能力規定，或要求須符合該等規定的實體發行數額相等於若該等實體為處置實體而需要發行的外部吸收虧損能力的內部吸收虧損能力，均可能不合宜，本第 IV 部其餘段落會說明第 72 段所載建議的主要條款。

72. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，重要附屬公司的內部吸收虧損能力規定相等於該重要附屬公司的模擬外部吸收虧損能力規定與其內部吸收虧損能力純量兩者相乘的積。

73. 現建議(參閱第 100 段)每間重要附屬公司均須在綜合基礎上及參照其**重要子集團**符合內部吸收虧損能力規定(參閱第 80 段)。因此，有必要備妥該重要子集團的風險加權資產及風險承擔計量，以便隨時可供運用。然而，重要子集團的組成不一定與為監管資本目的而綜合的現有集團的組成相配。

74. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，每間重要附屬公司都須按綜合基礎為其重要子集團編製風險加權資產及風險承擔計量。[71]

B. 重要附屬公司及重要子集團

75. 內部吸收虧損能力規定的校準可設定為與外部吸收虧損能力規定的校準完全相符。然而，用一個非彈性機制規定外部吸收虧損能力的全部收益都用於為處置集團內的每個實體的內部吸收虧損能力提供資金，就如每個該等實體都是處置實體一般，會限制該等得益在處置集團的其他部分出現虧損時用於吸收有關虧損。此舉或許並非確保處置集團的資源可靈活用作緩減集團一個或多於一個部分面對的財政壓力的最具效率方法。此外，根據這個

[70] 類似《資本規則》附表 4C 所載二級資本票據的撇減或轉換觸發事件。

[71] 金融管理專員亦可行使他在《處置條例》第 158 條下的搜集資料權力，收集綜合處置集團的定期申報表。這將於《實務守則》之「吸收虧損能力」進一步探討。

方法，處置集團內實體之間的集團內風險承擔，或會令內部吸收虧損能力規定的總和，大得足以增加處置實體的外部吸收虧損能力規定，而這並非這些建議的原意。

76. 這並不是說認可機構應可按其認為適合的方式，自行分配其處置集團內的吸收虧損能力。影響該等分配的商業因素不一定與金融穩定因素相符。然而，或許能透過以下方法在一定程度上提高效率：(i)不須處置集團於不具系統性的實體發行內部吸收虧損能力；以及(ii)就參照外部吸收虧損能力規定的校準計量方面，容許規模較大的實體享有一定程度的靈活性。尤其此舉容許在處置實體的層面持有發行外部吸收虧損能力的部分得益，從而可調撥該等收益至處置集團內有需要的地方。(因此，若並非處置實體發行的吸收虧損能力的所有得益都須下游至其附屬公司，預計毋須下游的有關財政資源可在有需要時迅速用於處置集團內[72])。

77. 若採納上述做法，需要(i)制訂方法識別被視為重要而需要施加內部吸收虧損能力規定的附屬公司；以及(ii)制訂機制按相應的外部吸收虧損能力規定調低內部吸收虧損能力規定。若處置實體與其處置集團內其他實體位於不同司法管轄區，識別重要附屬公司及調整內部吸收虧損能力規定的過程亦可鼓勵及促進處置機制當局之間的跨境合作(參閱下文「內部吸收虧損能力在跨境處置中的作用」一節)。

78. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明金融管理專員可在符合下述情況下通過書面形式通知相關實體，為《吸收虧損能力規則》的目的，將香港成立的認可機構、香港成立的認可機構控權公司或認可機構香港成立的相聯營運實體[73]列為**重要附屬公司**：

(i) 就相關處置策略而言，其為處置集團成員，但本身並非處置實體；[74]以及

[72] 例如，可投資於優質流動資產。以此方式保留在處置集團最高位置的總吸收虧損能力，於金融穩定理事會《內部總吸收虧損能力指導原則》稱為「盈餘總吸收虧損能力」。

[73] 如第 25 段所述，內部吸收虧損能力規定只適用於香港成立的實體。

[74] 處置實體可以在香港以外地區成立，而在有關情況下，該處置集團的成員包括在不同司法管轄區的實體。

(ii) 只其本身或連同旗下為其處置集團成員的任何附屬公司[75]一併考慮時，金融管理專員確定其符合以下一項或多於一項準則：[76]

- 其風險加權資產佔其處置集團的綜合風險加權資產 5%以上；
- 其帶來的營運收入佔其處置集團的總營運收入的 5%以上；
- 其總風險承擔計量為其處置集團的綜合風險承擔計量的 5%以上；或
- 其對香港提供的關鍵金融功能具重要性。

79. 就如處置實體的外部吸收虧損能力規定必須參照其處置集團加以校準一般，重要附屬公司的內部吸收虧損能力規定亦應參照旗下與其處置可行性相關的附屬公司的內部吸收虧損能力加以校準。

80. **建議：**《吸收虧損能力規則》將訂明，就任何重要附屬公司而言，金融管理專員可為施行《吸收虧損能力規則》的目的，以書面形式通知該附屬公司，識別包含該重要附屬公司及旗下一間或多於一間附屬公司的**重要子集團**。[77]在決定重要附屬公司旗下的某附屬公司應否包括在重要子集團時，金融管理專員應考慮：

(i) 該實體與該重要附屬公司或該重要附屬公司旗下的其他附屬公司關連的程度，以及關連程度導致其互相之間出現連鎖影響的風險；

(ii) 該實體對在香港履行關鍵金融功能的重要性；以及

(iii) 根據《處置條例》第 12(1)條進行、涵蓋該重要附屬公司的任何相關處置可行性評估的結果。

---

[75] 包括在香港以外地區成立的附屬公司。

[76] 應注意，所制訂的首 3 項準則與金融穩定理事會採取的方法略有不同，後者建議在每個情況下均以處置集團的整個銀行集團的相關計量來評估達到 5%與否。。

[77] 不包括本身為重要附屬公司或屬於另一間重要附屬公司的重要子集團的成員的任何實體。應注意，若金融管理專員並無就某重要附屬公司識別重要子集團，則該重要附屬公司本身即構成重要子集團。

81. 為計算可能對其適用的內部吸收虧損能力規定，重要附屬公司須能計出其模擬的外部吸收虧損能力規定(為此須知道本身的資本部分比率及處置部分比率)，並獲通知其內部吸收虧損能力純量。

82. **建議**：《吸收虧損能力規則》將訂明，金融管理專員可通知重要附屬公司:

(i) 若該重要附屬公司的資本部分比率相等於其(或在其重要子集團內的認可機構)須在如第45段所述單獨或綜合基礎上遵守的最低監管資本比率，則有關的單獨或綜合基礎；

(ii) 其處置部分比率的任何更改；以及

(iii) 其內部吸收虧損能力純量(如上文所述校準)。

C. 模擬外部吸收虧損能力規定及內部吸收虧損能力純量

83. 根據金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》，具全球系統重要性銀行的每個重要子集團必須維持的內部總吸收虧損能力水平，相當於若該子集團為處置集團而會適用於該子集團的外部吸收虧損能力規定的75%至90%。此範圍為跨境金融集團的重要子集團設定下限，並賦予子集團所在司法管轄區的相關當局靈活性，可在考慮機構特有的情況後認為有需要時，將比例提高至75%以上。

84. 然而，若內部吸收虧損能力是由位於某特定司法管轄區的實體發行予在相同司法管轄區的另一個實體，則75%至90%的範圍不一定適合，尤其若有關集團的組織架構非常簡單。例如，若處置集團由一間並沒有從事銀行業務的控權公司及單一間認可機構附屬公司組成，則較理想的做法可能是控權公司發行的外部吸收虧損能力的所有得益均可用作為該附屬公司發行的內部吸收虧損能力提供資金。

85. 採納與金融穩定理事會提出調整內部吸收虧損能力規定的方法一致的途徑有三個主要步驟：

(i) 確定若重要附屬公司為處置實體而會適用的資本部分比率及處置部分比率；

(ii) 將資本部分比率與處置部分比率相加得出的總和，乘以參照計量，以計算**模擬外部吸收虧損能力規定**；及

(iii)確定在校準該重要附屬公司的外部吸收虧損能力時應適用於校準該重要附屬公司的模擬外部吸收虧損能力規定的百分比(此百分比為**內部吸收虧損能力純量**)。

86. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，任何重要附屬公司的資本部分比率及處置部分比率，相等於若該重要附屬公司為處置實體及其重要子集團構成處置集團而會適用於該重要附屬公司的資本部分比率及處置部分比率。

87. 據此，重要附屬公司的資本部分比率與處置部分比率，將會依照第 III 部所載的資本部分比率及處置部分比率的校準率方法校準。

88. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，金融管理專員可為施行《吸收虧損能力規則》的目的，就任何重要附屬公司釐定屬於以下範圍的內部吸收虧損能力純量：

(i) 若根據就該重要附屬公司的處置集團制訂的處置策略，內部吸收虧損能力會發行予在另一個司法管轄區成立的實體，則為 75%至 90%；以及

(ii) 若根據就該重要附屬公司的處置集團制訂的處置策略，內部吸收虧損能力會發行予在另一個在香港成立的實體，則為 75%至 100%。

89. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，金融管理專員在釐定重要

附屬公司的內部吸收虧損能力純量時應考慮以下各項：[78]

(i) 與該重要附屬公司相關的任何處置策略；

(ii) 根據《處置條例》第 12(1)條進行、涵蓋該重要附屬公司的任何相關處置可行性評估的結果；以及

(iii) 若在相關重要子集團的任何認可機構不再可持續經營或相當可能不再可持續經營：

- 就所制訂有關該認可機構的處置集團的任何處置策略而言，預期為吸收虧損及幫助恢復資本所需的財政資源水平；以及

- 該重要附屬公司為成員的整體處置集團內是否相當可能有額外財政資源可用於支援該認可機構，從而令該認可機構可再持續經營。

D. 內部吸收虧損能力的分佈

90. 圖 5 舉例說明在處置集團(包含重要子集團)內，外部吸收虧損能力及內部吸收虧損能力的分佈。處置實體須同時按綜合基礎(參照其處置集團進行綜合)及單獨基礎[79]符合其外部吸收虧損能力規定(參閱第 100 段)。金融管理專員已分別將附屬公司 1、2 及 4 列為重要附屬公司(參閱上文第 78 段)，並斷定附屬公司 1 及 3 聯合構成一個重要子集團(參閱上文第 80 段)。附屬公司 1 須同時按綜合基礎(參照其重要子集團進行綜合)及單獨基礎[80]符合其內部吸收虧損能力規定(參閱第 100 段)。附屬公司 2 及 4 只須按單獨基礎符合其內部吸收虧損能力規定(原因是兩者都沒有重要子集團)。在本例子中，附屬公司 1 及 4 向處置實體直接發行內部吸收虧損能力。附屬公司 2 的內部吸收虧損能力是透過附屬公

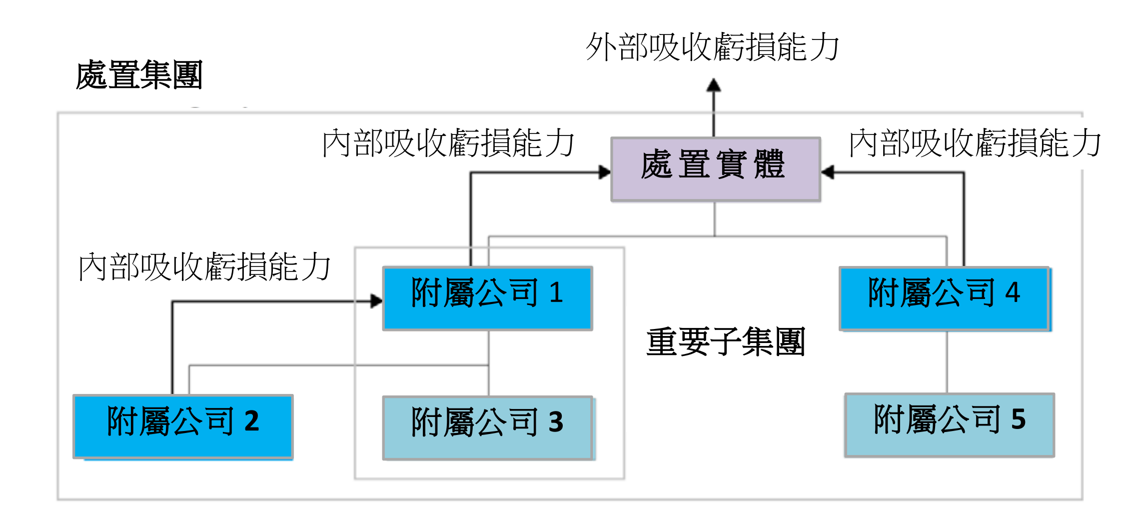
[78] 將跨境內部吸收虧損能力規定設於 75%至 90%的範圍時，金融管理專員作為業務司法管轄區當局應諮詢總公司司法管轄區相關當局。

[79] 假設處置實體是認可機構。

[80] 假設它是認可機構。

司 1 間接發行予處置實體。[81]附屬公司 3 及 5 都不是處置實體或重要附屬公司，因此兩者都沒有被直接施加任何吸收虧損能力規定。

圖 5：吸收虧損能力發行分佈說明



91. 正如上文所述，內部吸收虧損能力的作用是將重要子集團內所產生的虧損傳遞至其處置實體，以促進按照有關處置策略有秩序處置認可機構。視乎處置集團的組織架構而定，若計入重要附屬公司綜合內部吸收虧損能力規定的內部吸收虧損能力，不是由該重要附屬公司直接發行，或發行對象是處置集團以外的實體，尤其若轉換該吸收虧損能力為股本可能會引致控制權出現變動，便可能影響有秩序處置。適用於處置實體發行外部吸收虧損能力的條文相若的條文，也就此而言適合於普通股權一級資本 (參閱第 41 段)。

92. **建議**：《吸收虧損能力規則》會訂明，計入重要附屬公司的內部吸收虧損能力規定，除非由有關重要子集團內的另一個實體發行的普通股權一級資本及為監管資本的目的在綜合基礎上被認可為該重要附屬公司的普通股權一級資本，否則必須由該重要附屬公司直接發行。此外，重要附屬公司發行的內部吸收虧損能力必須直接或間接發行予相關處置實體。

[81] 應注意，如第 144 段所述，為評估附屬公司 1 是否符合其本身的內部吸收虧損能力規定，由附屬公司 2 發行及附屬公司 1 持有的內部吸收虧損能力需要從附屬公司 1 發行的內部吸收虧損能力扣減。

E. 內部吸收虧損能力在跨境處置中的作用

93. 對於跨境銀行集團而言，若其在同一處置集團內有處置實體位於一個司法管轄區(**總公司司法管轄區**)，而該實體的附屬公司(直接或間接)位於另一個司法管轄區(**業務司法管轄區**)，則內部吸收虧損能力便特別重要。

94. 在該等情況下，若銀行集團面臨財政壓力，便會出現不同司法管轄區互不協調、零散地運用當地的處置權力的風險。總公司司法管轄區及業務司法管轄區的處置機制當局預先協定一套跨境處置策略，有助減低這項風險。附屬公司跨境發行內部吸收虧損能力可以是該策略的重要元素之一，有助協調總公司司法管轄區及業務司法管轄區當局關注的金融穩定利益。該內部吸收虧損能力構成於業務司法管轄區持有的預先撥出的財政資源，有助減輕業務司法管轄區當局須先發制人採取處置行動的壓力。此舉並可鼓勵總公司司法管轄區當局合作，原因是業務所在地司法管轄區當局會明白一旦出現業務司法管轄區的附屬公司可能會無秩序地倒閉的風險，業務司法管轄區的有關當局可能會對該附屬公司啟動處置程序，以該附屬公司發行的內部吸收虧損能力承擔虧損，因而將虧損傳遞至有關銀行集團在總公司司法管轄區的業務。

95. 透過規定由業務司法管轄區當局在處置程序以外藉發出通知按合約撇減及 / 或轉換觸發內部吸收虧損能力須得到相關的總公司司法管轄區當局(若有)同意，能夠進一步鼓勵總公司司法管轄區及業務所在的合作。[82]

96. 以此方式協調總公司司法管轄區及業務司法管轄區當局關注的金融穩定利益，有助促進全面的跨境處置方法。根據這個方法，若有需要，雙方可同意以重要附屬公司發行的內部吸收虧損能力承擔虧損，而無需對該等附屬公司啟動處置程序。

[82] 若未能在短時間內(例如 24 至 48 小時)得到總公司司法管轄區當局的同意，業務司法管轄區當局可就位於業務司法管轄區的發行方啟動處置程序，運用法定內部重整權力，以內部吸收虧損能力進行內部財務重整。第 VI 部的吸收虧損能力資格準則載有有關跨境內部吸收虧損能力的聯合觸發事件的規定。

符合國際標準

97. 本部所載建議大致反映金融穩定理事會的《內部總吸收虧損能力指導原則》。

Q6.	閣下是否同意第 IV 部所載將實體列為有關重要附屬公司及重要子集團的建議？若否，應如何識別重要附屬公司及重要子集團？
Q7.	閣下是否同意第 IV 部所載有關校準重要附屬公司內部吸收虧損能力規定，包括如何釐定模擬外部吸收虧損能力規定及內部吸收虧損能力純量的建議？若否，應如何校準該規定？
Q8.	閣下是否同意第 IV 部所載的其他建議？若否，請說明原因。

第 V 部：符合吸收虧損力規定的時間表

98. 正如上文所述，有效運用內部財務重整穩定措施的重要先決條件之一，是有充足的外部吸收虧損能力。涉及運用轉讓穩定措施的處置策略亦可能需要有外部吸收虧損能力承擔虧損，以支援實施這項策略。同時，有關策略亦可能規定需要有內部吸收虧損能力。這顯示要求認可機構盡快符合吸收虧損能力規定有其好處。

99. 然而，我們明白實際上認可機構不可能即時符合該等規定。要符合吸收虧損能力規定，認可機構的融資方式可能需要作出若干改變，部分認可機構更可能需要作出重大改動。同時，若需要發行新吸收虧損能力，認可機構亦需時策劃及執行發行事項。此外，儘管本諮詢文件及預期即將生效的《吸收虧損能力規則》會向認可機構表明金融管理專員對校準吸收虧損能力的想法，但認可機構的個別規定要待至《吸收虧損能力規則》最後定稿，以及金融管理專員為該認可機構制訂處置策略，並向處置實體及重要子公司提供相關通知，才會變得明確。

100. **建議**：《吸收虧損能力規則》會訂明在金融管理專員將某實體列為處置實體或重要附屬公司後，該實體必須在作出有關分類後 24 個月(或金融管理專員指明的較長期間)內符合其外部吸收虧損能力規定或外部吸收虧損能力規定(視情況而定)。若某實體的吸收虧損能力規定有所調高，[83]該實體必須在作出調高後 12 個月 [84](或金融管理專員指明的較長期間)內符合經調高的規定。每間處置實體及重要附屬公司必須各自在綜合基礎上符參照其處置集團或重要子集團符合吸收虧損能力規定，若任何處置實體或重要附屬公司為認可機構，則亦必須在單獨基礎上符合有關規定。[85]

[83] 舉例來說，若最低總資本比率按第 43 或第 45 段所述適用於被識別的相關實體有所調高或金融管理專員如第 59 段所述運用其權力(或更改有關權力的運用) 以更改某實體的處置部分比率，便會出現這種情況。

[84] 條件是此舉不會規定該實體須在其被列為處置實體或重要附屬公司(視情況而定)後不足 24 個內符合任何吸收虧損能力規定。

[85] 認可機構須在單獨及綜合基礎上符合有關規定，以確保在計及處該處置實體或重要附屬公司(以適用者為準)將資源下流至其任何附屬公司後，仍維持充足財政資源。

101. 金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》訂明，非新興市場經濟體具全球系統重要性銀行須在早於上文第 100 段所述時間表所指的時間開始符合最低總吸收虧損能力規定。

102. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，若金融管理專員已向各自均為非新興市場經濟體具全球系統重要性銀行旗下成員[86]的香港成立的認可機構或香港成立的認可機構控權公司發出書面通知，將其列為：

(i) 處置實體，該實體必須在 2019 年 1 月 1 日之前的指明日期前符合外部吸收虧損能力規定，而有關規定相當於以下兩者中的較大者：(a)其風險加權資產的 16%；及(b)其風險承擔計量的 6%；[87]或

(ii) 重要附屬公司，並通知其內部吸收虧損能力純量，該實體必須在 2019 年 1 月 1 日之前符合內部吸收虧損能力規定，而有關規定相當於該內部吸收虧損能力純量與以下兩者中較大者相乘的積：(a)其風險加權資產的 16%；及(b)其風險承擔計量的 6%。[88]

每間相關處置實體及重要附屬公司必須在綜合基礎上參照其各自相關處置集團或重要子集團符合上述吸收虧損能力規定，若任何處置實體或重要附屬公司為認可機構，則亦必須在單獨基礎上符合有關規定。[89]

103. 金融管理專員擬先行就一旦倒閉可能會對香港金融系統的穩定及有效運作構成較高風險的認可機構，制訂處置策略及將實體列為處置實體或重要附屬公司。在採取這種做法時，金融管理專員會顧及為認可機構維持公平競爭環境的重要性，並會力求盡量減

[86] 應注意，本建議並不適用於金融穩定理事會在 2015 年 12 月 31 日之後新識別的具全球系統重要性銀行，且並未處理具全球系統重要性銀行須於 2022 年 1 月 1 日之前符合較高的最低總吸收虧損能力規定的要求。有關情況可在適時藉實施第 100 段列載的建議予以處理，亦可以此方式處理有關新興市場經濟體具全球系統重要性銀行的最低總吸收虧損能力規定。

[87] 或作出分類的日期(若較遲)。

[88] 或作出分類的日期(若較遲)。

[89] 參閱附註 85。

少非同時而是逐步向所有認可機構施加吸收虧損能力規定而可能令競爭出現扭曲的情況。鑑於認可機構符合吸收虧損能力規定所需的時間，以及讓受影響方盡快掌握到最大程度的明確性，金融管理專員可能會在根據《吸收虧損能力規則》發出任何正式通知前，先行向處置實體知會指示性資本部分比率及處置部分比率，以及向重要附屬公司知會指示性資本部分比率、處置部分比率及內部吸收虧損能力純量。

104. 正如上文第 29 段所述，吸收虧損能力規定應被視為「硬性」規定，而非緩衝。然而，若須符合吸收虧損能力規定的實體面臨財政壓力，以致需要以所發行的吸收虧損能力承擔虧損(包括基於與投資者自願達成的撇減或轉換吸收虧損能力的協議而以吸收虧損能力承擔虧損的情況)，則該實體很可能會違反其吸收虧損能力規定。在該等情況下，應可容許該實體在一段時間內恢復其吸收虧損能力狀況。

105. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，若某實體因下述情況而違反吸收虧損能力規定：

(i) 在對該實體施行一項或多於一項穩定措施後；

(ii) 就內部吸收虧損能力、或額外一級資本票據或二級資本票據(統稱為「**資本票據**」)而言，因啟動轉換或撇減的觸發事件 ；

(iii) 於《處置條例》第 31 條下訂立資本縮減文書後；或

(iv) 因與投資者自願達成撇減或轉換吸收虧損能力的協議，[90]

則該實體會有 24 個月的寬限期(或金融管理專員指明的較長期間)，才須再度符合任何適用的吸收虧損能力規定。

[90] 條件是金融管理專員事先有機會審閱任何該等協議的條款，且並未提出異議。

符合國際標準

106. 本部所載適用於具有全球系統重要性銀行的建議大致符合金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》。

Q9.	閣下是否同意處置實體及重要附屬公司需要在被列為處置實體及重要附屬公司後 **24** 個月內符合任何適用吸收虧損能力規定的建議？若否，符合期應為多久？
Q10.	閣下是否同意若某實體的吸收虧損能力規定有所調高，該實體須在調高後 **12** 個月內符合經調高規定的建議？若否，符合期應為多久？
Q11.	閣下是否同意本第 **V** 部所載，處置實體及重要附屬公司須在相關綜合基礎上及如屬認可機構，亦須在單獨基礎上符合適用吸收虧損能力規定的建議？若否，請說明原因。
Q12.	閣下是否同意若某實體在第 **105** 段所述的情況下違反其吸收虧損能力規定，應適用 **24** 個月的寬限期，才須再度符合任何適用吸收虧損能力規定的建議？若否，是否應有不同長度的寬限期？
Q13.	閣下是否同意本第 **V** 部所載其他建議？若否，請說明原因。

第 VI 部：吸收虧損能力合資格準則

A. 吸收虧損能力合資格準則的理據
B. 外部吸收虧損能力合資格準則
C. 內部吸收虧損能力合資格準則
D. 其他考慮

A. 吸收虧損能力合資格準則的理據

107. 為使吸收虧損能力規定達到目的，金融管理專員必須能夠確定在陷入不再可持續經營狀況時在香港有備用且能夠切實可信地承擔虧損的吸收虧損能力。

108. 就外部吸收虧損能力而言，金融管理專員必須有信心一旦認可機構倒閉時備有吸收虧損能力，並且可以透過使用內部財務重整穩定措施令其承擔虧損及 / 或有助使用轉讓穩定措施，而不會構成重大的補償費用風險。

109. 這些費用可以源自《處置條例》的「任何債權人所得不會遜於清盤程序」保障機制；該條例訂明，若被處置實體的處置前債權人及處置前股東在處置程序中所得的較其在清盤程序中所得的遜色，便應獲支付補償。這個保障機制的目的，是就投資者在債權人等級中的位置為其提供清晰度及保障，並且具體上確保他們在處置程序中的待遇不會遜於在清盤程序中所得。然而，由此帶來的一個後果是，若吸收虧損能力須在處置程序中先於其他負債承擔虧損，而不會引發「任何債權人所得不會遜於清盤程序」保障機制下的補償，則它亦須先於其他負債承擔在清盤程序中的虧損，換言之，它必須屬後償性質。這規定於下文第 113(iii)(h)段闡明。

110. 這些事項初看之下可能與內部吸收虧損能力不大相關，原因是後者旨在承擔虧損而無需發行方進入處置程序 (因此「任何債權人所得不會遜於清盤程序」保障機制根本不會適用)。然而，若內部吸收虧損能力屬跨境發行，並且總公司司法管轄區當局反對業

務司法管轄區當局有關觸發內部吸收虧損能力的建議，金融管理專員作為後者便須在必要時有靈活性使用《處置條例》的權力令內部吸收虧損能力承擔在處置程序中的虧損。

111. 另一考慮是，雖然原則上被識別為「獲豁除負債」[91](包括受保障存款)以外的任何負債都可在《處置條例》下納入內部財務重整，但實際上有些負債相比其他負債會較易於進行這項程序。例如，與衍生工具掛鈎或須淨額結算的負債，作為一旦倒閉時吸收虧損能力的來源都比較不可靠。

112. 基於這些考慮，若要計入外部或內部吸收虧損能力規定，吸收虧損能力應符合某些合資格準則。

B. 外部吸收虧損能力合資格準則

113. **建議**：《吸收虧損能力規則》將訂明，只有以下各項才可構成外部吸收虧損能力：

(i) 監管資本(已扣除任何扣減)，減去來自不符合外部吸收虧損能力合資格準則的資本票據的任何數額；[92]

(ii) 就符合外部吸收虧損能力合資格準則的任何二級資本票據而言，該等票據中已按《資本規則》附表 4C 所述進行審慎監管攤銷的任何部分；及

(iii) 由資本票據以外符合以下所有準則的票據構成的負債(**外部吸收虧損能力合資格準則**)[93]：

(a) 已繳足；

(b) 無抵押；

[91] 「獲豁除負債」於《處置條例》第 58(9)條界定。

[92] 這表示基於第 113(iii)(d)段，剩餘到期期限不足一年的二級資本不會構成外部(或內部)吸收虧損能力。

[93] 除第 113(iii)(k)段所載的準則外，其餘各項準則均已全部於金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》被識別為總吸收虧損能力票據應符合的條件。

(c) 不受會削弱其在處置中的吸收虧損能力的抵銷或淨額結算權利規限；

(d) 合約剩餘到期期限至少 1 年[94](或屬永久性質)，且持有方的提早贖回權受到限制；[95]

(e) 不是由發行方或發行方附屬成員[96](發行方的控權公司除外)直接或間接融資或擔保，若金融管理專員已同意以此方式融資並非與金融管理專員制訂的相關處置策略不一致者除外；

(f) 不是源自衍生工具或以其他方式具有衍生工具掛鈎特色；

(g) 不是源自合約以外的方式(因此豁除稅務負債等)；

(h) (1) 合約上後償於存戶及一般債權人；及 / 或

(2) 由認可機構的香港成立控權公司發行，但條件是該控權公司不符合作為外部吸收虧損能力資格，且與任何合資格負債屬同等級別或較次級的負債不得超過合資格[97](即結構上後償)負債的 5%；

(i) 不是獲豁免負債；[98]

(j) 須受(1) 香港；或(2) 另一司法管轄區的法律管轄，而根據這些法律，並按照具約束力的法定條文或在法律上可強制執行的合約條文的基礎，行使在《處置條例》下的權力是有效及可強制執行的，並且有獨立法律意見予以證明；及

(k) 該票據包含對在《處置條例》下法定內部財務重整權力的合約確認，並載明有關其擬作為《吸收虧損能力規則》下的合資格吸收虧損能力的字眼。[99]

---

[94] 應注意，若某票據因剩餘合約期限不足一年而不被列為吸收虧損能力，一旦金融管理專員對發行方施行內部財務重整穩定措施，預期有關票據仍會被用作進行內部財務重整，並按與其在債權人等級中的位置相符的方式承擔虧損。

[95] 指明持有方可於一個或多個日期要求贖回的票據仍可符合資格，但該票據的到期日會參考可要求贖回的最早可能日期釐定。

[96] 依照《資本規則》第 35 條定義。

[97] 純粹基於期限短的理由而不計入吸收虧損能力的負債，不會計入該 5%內。

[98] 根據《處置條例》第 58(4)條從內部財務重整豁除的若干負債。

[99] 現建議於《吸收虧損能力規則》生效前發行的票據，可豁免符合這準則。

C. 內部吸收虧損能力合資格準則

114. 內部吸收虧損能力應符合上述所有準則(不包括第 113(iii)(e)段的準則)，並且正如第 69 段所述，亦應能夠吸收虧損而無需對發行方實行處置。要令內部吸收虧損能力承擔虧損，涉及把有關虧損由吸收虧損能力發行方，傳遞至吸收虧損能力持有方。因此，若這些實體位於不同司法管轄區，合適的安排是總公司司法管轄區當局應可對觸發內部吸收虧損能力方面發揮作用。有關當局之間的協調以及在可行情況下的協定，可大大促進有效的跨境處置。

115. **建議**：《吸收虧損能力規則》會訂明，只有以下各項才可構成內部吸收虧損能力：[100]

(i) 監管資本(已扣除任何扣減)，<u>減去</u>來自不符合內部吸收虧損能力合資格準則的資本票據的任何數額；

(ii) 就符合內部吸收虧損能力合資格準則的任何二級資本票據而言，該等票據中已按《資本規則》附表 4C 所述進行審慎監管攤銷的任何部分；及

(iii) 由資本票據以外符合以下所有準則的票據構成的負債(**內部吸收虧損能力合資格準則**)：[101]

(a) 符合所有外部吸收虧損能力合資格準則，但<u>豁除</u>不是由發行方或發行方附屬成員直接或間接融資或擔保的規定；及

(b) 其合約條款指明在陷入不再可持續經營狀況時須依照金融管理專員通知，按金融管理專員決定予以撇減及 / 或轉換為股本。這些條款亦應指明，由金融管理專員進行的撇減及 / 或轉換應以有關的總公司司法管轄區當局

[100] 金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》提出，若有關當局同意，可以資產負債表內的有抵押擔保代替內部總吸收虧損能力。《吸收虧損能力規則》不擬就此作出規定。

[101] 各項準則已全部於金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》被識別為總吸收虧損能力票據應符合的條件。

(若有)沒有反對作為前提。[102]

116. 應注意，在某些情況下若以合約條款指明撇減或轉換兩者之中只有一項適用(例如，轉換可能引致發行方的控制權變動，以致對處置可行性造成不利影響)，或可增加處置可行性。

117. **建議**：《吸收虧損能力規則》會訂明，金融管理專員或會規定內部吸收虧損能力的合約條款指明，在陷入不再可持續經營狀況時須由金融管理專員通知進行兩者的其中一項：(i)撇減；及(ii)轉換。

D. 其他考慮

118. 儘管載明上述準則，在特定例子中，基於某些吸收虧損能力票據的性質或發行時的情況，它們未必足以吸收虧損；在其他情況下，亦可能削弱處置可行性。因此，必須確保這類票據不符合吸收虧損能力的資格。

119. **建議**：《吸收虧損能力規則》會訂明，金融管理專員或會規定須符合吸收虧損能力規定的實體提供有關該實體將會發行或已發行的票據確實達到合資格準則的證明，包括(但不限於)載明這一點的獨立法律意見。若金融管理專員認為令某吸收虧損能力票據承受虧損或會引發法律挑戰或有效的補償申索的重大風險，金融管理專員或會決定有關票據就吸收虧損能力規定而言不應符合資格。

純淨控權公司

120. 由業務僅限於為附屬公司發行集資票據，持有由其附屬公司發行的集資票據及進行任何相關附帶活動的控權公司(這類控權公司為純淨控權公司)發行外部吸收虧損能力，可達到第 113(iii)(h)(2)

[102] 若總公司司法管轄區當局在某段指明時間內(例如 24 至 48 小時內)反對撇減或轉換建議，金融管理專員可決定是否對該發行方啟動處置程序，並在處置程序中以內部吸收虧損能力承擔虧損。金融穩定理事會的《內部總吸收虧損能力指導原則》附件 3 載有涉及總公司司法管轄區及業務司法管轄區當局的聯合觸發事件的字眼舉例。

段所述的結構性後償。但規定認可機構有純淨控權公司，尤其若認可機構的處置策略構思會採用內部財務重整穩定措施及 / 或轉讓認可機構發行的所有普通股予受讓方，可為處置可行性帶來超越吸收虧損能力政策範圍的好處。特別是，一旦倒閉的話，控權公司會被處置(及 / 或可能清盤)，但認可機構本身卻不會。此舉將可加強營運持續性、緩減對持續執行關鍵金融功能的構成的風險，以及減低認可機構倒閉對金融體系穩定造成的廣泛影響。[103]

121. 若處置策略構思會轉讓認可機構的部分業務予受讓方，以致認可機構無論如何都會進入處置程序，規定由純淨控權公司發行外部吸收虧損能力的好處便會變得較不明顯。制訂處置策略及擬備處置計劃時，金融管理專員會按個別情況考慮應否規定行外部吸收虧損能力須由純淨控權公司發行。若金融管理專員認為應規定由純淨控權公司來發行以減輕有秩序處置的重大障礙，則他可自行決定是否透過行使在《處置條例》第 14(2)條[104]下的權力來作出這項規定。應注意，運用任何有關權力都受保障措施規限，包括讓受影響實體有機會作出陳述，以及向於《處置條例》下成立的處置可行性覆檢審裁處申請覆核。[105]

雙重槓桿及負債錯配

122. 若處置集團包含一間或多間向處置實體發行內部吸收虧損能力的重大附屬公司，該處置實體將會利用其發行外部吸收虧損能力所得的收益來融資有關的內部吸收虧損能力。然而，在某些情況下，外部吸收虧損能力的形式與內部吸收虧損能力的形式彼此之間錯配，尤其若內部吸收虧損能力較外部吸收虧損能力更能迅速吸收虧損的話，便可能對處置集團承受衝擊的能力造成不利影響

[103] 應注意，在美國，須發行外部總吸收虧損能力的銀行須由純淨控權公司進行有關發行(訂有若干例外情況)。同樣，在英國，外部本身資金及合資格負債最低規定超過其資本規定的銀行，須由純淨控權公司發行外部本身資金及合資格負債最低規定。

[104] 《處置條例》第 14(2)條容許金融管理專員規定認可機構就其結構、業務運作、資產、權利或負債，採取金融管理專員認為按理需要的任何措施，以排除按第 13 條制訂或採納的處置計劃有秩序處置的重大障礙或減低其影響。

[105] 參閱《處置條例》第 17(1)條。

(例如若內部吸收虧損能力為普通股權一級資本，但外部吸收虧損能力則為非資本吸收虧損能力)。

123. 舉個極端例子：假設某處置實體是無需符合監管資本規定的控權公司，並幾乎完全透過發行非資本吸收虧損能力票據(即債務)來符合其外部吸收虧損能力規定。若控權公司旗下一間重大附屬公司是認可機構，該認可機構會向控權公司發行資本(包括股權)，以符合本身的監管資本規定；控權公司則利用已發行債務所得收益來融資有關股本。然而，若認可機構遭到虧損，控權公司便須在資產負債表上撇減其在認可機構持有的股本價值。與控權公司的槓桿水平較低的情況相比，若控權公司本身幾乎全無股本來吸收有關虧損，進入破產程序的可能性便較高。

124. 為減低因這類負債錯配而引起的風險，金融管理專員一般會預期處置集團發行吸收虧損能力的方式，不會令處置策略的公信力因外部吸收虧損能力與內部吸收虧損能力的組成的任何差異而受到威脅。儘管錯配不一定會引起問題，[106]但若金融管理專員認為錯配對有秩序處置構成重大障礙，便可自行決定行使其在《處置條例》第 14(2)條下(如第 121 段所述)的權力，規定就相關情況作出補救。

符合國際標準

125. 本部所載外部吸收虧損能力及內部吸收虧損能力合資格準則的建議，緊貼金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》。

[106] 例如，外部吸收虧損能力的形式是由本身為控權公司的處置實體發行的優先債務(並因此在結構上後償–參閱第 113(iii)(h)(2)段)，可用作融資附屬公司發行在合約上後償的內部吸收虧損能力，而這種錯配便不會引起問題。

Q14. 閣下是否同意本第 **VI** 部所載的建議外部吸收虧損能力資格準則？若否，請說明原因，以及外部吸收虧損能力應有哪些資格準則。

Q15. 閣下是否同意本第 **VI** 部所載的建議內部吸收虧損能力資格準則？若否，請說明原因，以及內部吸收虧損能力應有哪些資格準則。

Q16. 閣下是否同意認可機構有純淨控權公司，對處置可行性有好處？若否，請說明原因，以及是否有任何其他類型的組織架構會為處置可行性帶來好處。

Q17. 閣下是否同意本第 **VI** 部所載的其他建議？若否，請說明原因。

第 VII 部：吸收虧損能力債務票據的銷售及分發限制

126. 吸收虧損能力的目的，是一旦認可機構倒閉而有必要時可被用作吸收虧損。若吸收虧損能力確實被用作吸收虧損，投資者手中所持有的吸收虧損能力的價值便會下降(甚至變零)。處置機制的目的，是緩減認可機構無秩序地倒閉可能對金融體系造成的風險。因此，關鍵是若認可機構的處置策略或會涉及令吸收虧損能力的投資者承擔虧損，則有關虧損的確實出現不會引起或加劇重大的系統性風險或連鎖影響。

127. 因此，應注意兩個要點：

(i) 吸收虧損能力的投資者必須確切明白這些投資涉及的風險，並準備好面對這些風險。若作為發行方的實體陷入財困，有關投資或會被全部撇減或轉作股本，令投資者蒙受重大損失；以及

(ii) 認可機構在其他同業的吸收虧損能力票據的投資應受到限制或受制於扣減機制，以緩減可能引發的連鎖風險(這在第 VIII 部闡述)。

128. 關於第(i)點，尤其基於其吸收虧損能力的特性，資本票據和構成非資本吸收虧損能力的票據涉及的風險，都是複雜且難以準確評估。跟許多投資機會不一樣，吸收虧損能力債務票據的基本設計，並非從投資者的角度出發。這些票據將會由認可機構為符合監管規定而發行，並且清楚表明一旦認可機構陷入不再可持續經營狀況時會被用作承擔虧損。至於在哪些具體情況下吸收虧損能力債務票據須被用作承擔虧損，實在難以預計，原因是至少到今為止香港從未觸發以這類或相關票據承受虧損的事例；而虧損數額的事先評估亦極難確定。由於吸收虧損能力債務票據可被撇減或轉換，這些票據須承擔的虧損幅度可高達 100%。因此，與銀行發行的較傳統票據 (例如普通股或優先無抵押債務) 相比，這類票

據的吸收虧損能力特性是極不尋常及無法預計的。

129. 有人或會有個說法，就是吸收虧損能力債務票據的風險不比股本大，而所有各類投資者均可輕易接觸到股本。事實上，股本的風險固然大，但市場已經成熟，而投資者大致上都充分認識這些風險。至於吸收虧損能力債務票據，由於屬混合性質，即是發行時有如債務，但卻具有像股本一樣的吸收虧損特性，因此在某些方面比股本更為複雜。尤其這些票據有如債務般的特性所引起的問題，是投資者不但可能難適當評估虧損風險，甚至可能錯誤地把這些風險當作一般普通銀行債務。

130. 就誰人可投資於吸收虧損能力債務票據實施限制，將可減少讓這類票據落入未完全明白所涉風險的人手中的風險。尤其由於這些投資涉及的風險，它們應不大可能適合零售投資者。[107]另亦可能存在負責分發吸收虧損能力債務票據的認可機構同時是發行方的利益衝突，令它們更不適合售予零售市場。

131. 基於上述原因，並考慮到零售銀行客戶在投資認可機構發行的產品時可能存在高度的信任，審慎的做法是限制吸收虧損能力債務票據的銷售。具體而言，吸收虧損能力債務票據(包括資本票據)不可能被視作適合零售銀行客戶，其分發應只限於以《證券及期貨條例》(第 571 章)(《證券及期貨條例》) 附表 1 第 1 部第 1 條界定的專業投資者(並非零售銀行客戶)為對象。[108]

132. **建議：**《吸收虧損能力規則》將會禁止在香港向專業投資者以外人士進行吸收虧損能力債務票據的一級市場發行。此外，這類票據最低面額須為 800 萬港元或等值外幣。

133. 支持限制吸收虧損能力債務票據在一級市場銷售的類似理由，可以同樣適用於這些票據的二級市場銷售，以及主要投資於吸收虧

[107] 基於同樣的考慮，部分司法管轄區有關當局已就發行方一旦被其斷定為陷入不再可持續經營狀況後預計會用作吸收虧損的若干監管資本票據的銷售實施限制及 / 或嚴格的風險披露規定。參閱第 138 段。

[108] 「零售銀行客戶」包括個人、獨資經營者、合營企業及中小企。

損能力債務票據或在香港境外司法管轄區法律下發行的類似票據的表現的投資產品銷售，或其回報與上述票據的表現密切相連的投資產品銷售。這些投資產品，連同吸收虧損能力債務票據或在香港境外司法管轄區法律下發行的類似票據，以下被稱為**受限制產品**。

134. **建議：**現建議以下措施 [109]會適用於受限制產品在一級及二級市場的銷售：

(i) 限制認可機構只可向專業投資者(即並非零售銀行客戶)銷售受限制產品；

(ii) 規定受限制產品的要約及產品文件須載明第 132 及本第 134 段所指的銷售限制；

(iii) 規定受限制產品的每個投資者均以書面聲明確認其已明白及接受該投資涉及的風險；

(iv) 規定認可機構須作出適當披露，包括指示受限制產品的潛在投資者參閱要約及產品文件所載的銷售限制，並向他們闡明該產品的結構、特色及風險；

(v) 規定認可機構須確信有意投資受限制產品(具內部財務重整、或有可轉換，或可轉換特色)的客戶具備有關產品的足夠知識或經驗；

(vi) 規定提供受限制產品非槓桿式投資機會的認可機構須視該產品至少為高風險產品，並視任何槓桿式投資機會為最高風險的投資機會，並相應授予適當的產品風險評級；及

(vii) 訂明預期認可機構不會進行受限制產品的風險錯配交易，[110] 並且若進行這類交易，須提出充分理據。

135. 認可機構與個人專業投資者(即符合《證券及期貨(專業投資者)

[109] 現建議於金管局不時發出的通告中闡述這些附加措施，而不會載入《吸收虧損能力規則》內。
[110] 即客戶風險狀況低於其所購入投資產品的風險評級的交易。

規則》(第 571D 章)(《證券及期貨(專業投資者)規則》)第 3(b) 條所述的個人)進行交易，應遵守上文第 134 段所載的所有投資者保障措施，並無任何豁免。

136. 正如《證券及期貨事務監察委員會持牌人或註冊人操守準則》(**《操守準則》**)所載，認可機構與機構專業投資者[111]進行交易會自動獲豁免遵守第 134(v)至(vii)段，而認可機構與企業專業投資者[112]進行交易，若它們已遵守《操守準則》規定的程序，可獲豁免遵守第 134(v)至(vii)段所載的投資者保障措施。

137. 在香港成立的認可機構已發行多項吸收虧損能力債務票據，計為載入有關發行方一旦陷入不再可持續經營狀況時可予撇減或轉換的觸發條件的額外一級及二級資本票據。若引入有關在二級市場銷售發行吸收虧損能力債務票據的限制，這些限制將會適用於已發行票據日後在二級市場的銷售。

符合國際標準

138. 多個司法管轄區已實施[113]對零售投資者銷售若干複雜且高風險票據(例如具複雜吸收虧損能力特點的票據)的限制。具體而言，英國金融行為監管局已禁止向零售投資者銷售若干具吸收虧損能力特點的混合式資本票據(但設有若干例外條文)。[114]

[111] 即符合《證券及期貨條例》附表 1 第 1 部第 1 條「專業投資者」定義中(a)至(i)段所述的人士。

[112] 即符合《證券及期貨(專業投資者)規則》第 3(a)、(c)及(d)條所述的信託法團、法團或合夥。

[113] 德國聯邦金融監管局表示，基於其複雜創新的結構及相關風險、銀行的潛在利益衝突，以及零售投資者難以評估息票是否反映所涉風險的合適補償方面有困難，或有可轉換債券不適合向零售客戶積極銷售或有可轉換債券((儘管該局未有實施正式禁令) (連結)。意大利曾出現的不當銷售內部財務重整債券事件，已促使意大利中央銀行考慮對這類投資的銷售實施限制 (連結)。

[114] https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps15-14.pdf。

Q18. 閣下是否同意禁止在香港向專業投資者以外人士進行吸收虧損能力債務票據的一級市場發行的建議？若否，請說明原因。如有，這類發行應受什麼限制？

Q19. 閣下是否同意吸收虧損能力債務票據最低面額須為 **800** 萬港元或等值外幣的建議？若否，請說明原因，以及是否應設定不同的最低面額。

Q20. 閣下是否同意本第 **VII** 部所載的其他建議？若否，請說明原因。除本部所述外，是否應對出售及**/**或分發吸收虧損能力債務票據或受限制產品施加任何額外或不同的限制？

第 VIII 部：投資吸收虧損能力的處理方法

139. 《處置條例》的目的是設立機制，有秩序地處置金融機構，從而避免或減低因金融機構不可持續經營而對香港金融體系的穩定及有效運作構成的風險(包括對持續執行關鍵金融功能構成的風險)。[115]認可機構大量投資於其他認可機構發行的吸收虧損能力，不僅不能減低系統性風險，更會成為傳遞金融連鎖影響的渠道，將虧損由一間認可機構擴散至另一間認可機構，以致妨礙達致有關目標。正如第VII部所述，需要對認可機構投資於其他認可機構發行的吸收虧損能力實施限制，以減低可能會產生的連鎖影響風險。

140. 根據香港現行的資本扣減框架，所有認可機構均必須從本身的監管資本中扣減所持有由其他金融界實體發行的資本(須符合關鍵性指標)。

141. 根據巴塞爾銀行監管委員會的《總吸收虧損能力持有標準》[116]，銀行亦必須從監管資本中扣減所持有由具全球系統重要性銀行發行的外部總吸收虧損能力票據(同樣須符合關鍵性指標)。香港目前並未實施這個做法，但會制訂有關政策建議諮詢業界，以期本地規則可於 2019 年 1 月 1 日生效(藉修訂《資本規則》)。目前預計本地規則會將有關處理方法延伸至涵蓋所有認可機構—(而不僅限於具全球系統重要性銀行)發行的外部吸收虧損能力票據，並包括發行方與持有方屬於不同的處置集團，但在同一個金融集團內的情況[117] — 發行的外部吸收虧損能力票據。然而，《資本規則》並不涵蓋非認可機構實體。若任何該等實體須遵守

[115] 《處置條例》第 4(a)條。
[116] http://www.bis.org/bcbs/publ/d387.htm
[117] 根據這個方法，認可機構若投資於在同一個金融集團但屬於不同處置集團的處置實體發行的吸收虧損能力，需要自其本身的監管資本中扣減有關投資。應注意，本建議較金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》更為嚴格；《總吸收虧損能力原則及細則清單》規定，可從總吸收虧損能力資源（而非資本）扣減在同一個金融集團內的不同處置集團之間、與合資格作為總吸收虧損能力的項目對應的風險承擔。

吸收虧損能力規定，但無需遵守資本規定，則應從該持有方發行的任何吸收虧損能力中扣減所持有的外部吸收虧損能力。

142. 建議：《吸收虧損能力規則》將訂明，若須遵守吸收虧損能力規定的某實體持有屬於不同處置集團的實體發行的外部吸收虧損能力，[118]若該等被持有的外部吸收虧損能力並未從資本中扣減[119]，則就評估持有方是否符合任何相關吸收虧損能力規定而言，會從該持有方發行的任何相關吸收虧損能力中扣減(無需符合任何關鍵性指標)。

143. 規定從認可機構資本資源(而非吸收虧損能力資源)扣減外部吸收虧損能力的做法是合理的，原因是資本資源的(主要)作用是在持續經營基礎上提供吸收虧損能力。由於吸收虧損能力資源只能在處置程序中用作吸收虧損，若只從持有方本身的吸收虧損能力資源扣減外部吸收虧損能力，便會增加連鎖影響的風險。一旦吸收虧損能力被撇減或轉換為股本，持有方便可能沒有足夠的持續經營吸收虧損能力應付有關需要，因此可能會被迫進入處置。一個處置集團的虧損可能會觸發另一個處置集團進入處置程序。類似的顧慮在內部吸收虧損能力方面較為輕微，原因是根據其定義，內部吸收虧損能力是在單一處置集團內發行的。因此，持有的內部吸收虧損能力可以從持有方本身的吸收虧損能力資源中扣除(但須受有關持有資本的資本扣減框架的正常運作原則規限)。

144. 建議：《吸收虧損能力規則》會訂明，若某個須符合吸收虧損能力規定的實體持有由屬於同一個處置集團的另一個實體發行的內部吸收虧損能力，在該等內部吸收虧損能力根據資本扣減框架並未從資本中扣減的情況下，會按以下所述予以扣減(任何關鍵性指標並不適用)：

[118] 應注意，所持有因剩餘合約期限不足一年而不再被列為吸收虧損能力的票據仍需要從持有方本身的吸收虧損能力資源中扣減。這是因為一旦該等票據的持有方倒閉，儘管該等票據的期限短，但仍可用於內部財務重整。同樣的觀點亦適用於第 144 段。

[119] 按照第 141 段，預計認可機構持有的外部吸收虧損能力會在資本扣減框架下處理。此外，若香港成立的認可機構控權公司須符合《銀行業條例》第 70 條下的監管資本規定，有關規定可訂明為就評估是否已遵守有關規定而言，所持有的任何外部吸收虧損能力會從監管資本中扣減。

(i) *首先*從該持有方發行、並非監管資本的任何吸收虧損能力扣減；以及

(ii) *其次*，若有關的外部吸收虧損能力不足以扣減該等內部吸收虧損能力，則從該持有方的監管資本扣減(首先從二級資本，接着從額外一級資本，然後從普通股權一級資本扣減)，[120]

藉以評估持有方是否符合任何有關的吸收虧損能力規定及監管資本規定。

145. 若按上述規則扣減持有的吸收虧損能力票據，則亦會從風險加權資產及風險承擔計量中扣減該等票據，並會從大額風險承擔限額中剔除該等票據。

符合國際標準

146. 本部所載有關交叉持有吸收虧損能力的處理方法的建議大致反映金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》及《內部總吸收虧損能力指導原則》。

Q21.	**閣下是否同意認可機構持有由屬於不同處置集團的實體發行的外部吸收虧損能力應從監管資本中扣減的建議，包括如第 141 段所述發行方的處置集團與持有方的處置集團屬於同一個銀行集團的情況？若否，請說明原因。**
Q22.	**閣下是否同意認可機構的外部吸收虧損能力若未從持有方發行的資本中扣減，則應從持有方發行的任何吸收虧損能力中扣減？若否，請說明原因。**
Q23.	**閣下是否同意除按照資本扣減框架作出扣減的情況外，內部吸收虧損能力應首先從持有方本身的吸收虧損能力扣減，其次(如需要)從持有方的監管資本扣減？若否，請說明原因。**

[120] 應注意，建議藉《資本規則》而非《吸收虧損能力規定》實施第(ii)分段所載的規定。

第 IX 部：最低限度債務規定

147. 從某些角度而言，由於普通股權一級資本在持續經營基礎上自動吸收虧損，因此可被視為最理想的吸收虧損能力。然而，在《吸收虧損能力規則》下的吸收虧損能力規定的目的是支援處置，而並非增加審慎監管或持續經營方面的吸收虧損資源。同時，吸收虧損能力債務較普通股權一級資本優勝之處，就是在認可機構陷入不可持續經營狀況時(屆時有關認可機構的大部分或所有普通股權一級資本很有可能已經耗盡)可用作吸收虧損。

148. 一個反對論據是，若認可機構一開始便有較多普通股權一級資本(而非吸收虧損能力債務)，則由於普通股權一級資本可以在持續經營基礎上用作吸收虧損，有關認可機構陷入不再可持續經營狀況的可能性便會較低。然而，此舉只會推遲陷入不再可持續經營狀況的時間，結果是一旦認可機構最終倒閉，則可用作支援處置的吸收虧損能力會減少。因此，即使認可機構有普通股權一級資本緩衝，若仍然面對如沒有外部資金來源，認可機構便沒有足夠尚餘資源重組資本的有關風險。

149. 與普通股權一級資本不同之處，是吸收虧損能力不會在倒閉前被耗盡，[121]並在持續經營資本之外提供已知數額的重組資本資源。如沒有吸收虧損能力債務，若在認可機構進入處置程序前普通股權一級資本已被大量虛耗，唯一可用作資本重組的財政來源便很可能是公帑。

150. 因此，金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》預期具全球系統重要性銀行的最低總吸收虧損能力規定中至少三分之一是由合資格債務票據組成，即屬債務負債形式的額外一級資本及二級資本票據，以及其他非資本總吸收虧損能力合資格票據。金融穩定理事會的《內部總吸收虧損能力指導原則》亦參照此最低限度債務規定。美國有關總吸收虧損能力的規則亦載入這

[121] 只要到期債務得以被取代。規定吸收虧損能力債務的最低剩餘到期期限為至少 12 個月，可在一定程度上減低到期債務未能續期的風險。

項規定；有關規則訂明最低總吸收虧損能力規定中至少三分之一須由債務組成。應注意，英國並未施加最低限度債務規定，但鑑於英國銀行一直以來的融資方式，任何採用內部財務重整處置策略的銀行都很可能以債務形式發行相當數額的所需吸收虧損能力。[122]

151. 然而，對於部分須遵守吸收虧損能力規定的實體來說，要以債務形式發行至少三分之一的吸收虧損能力規定可能會特別困難。這可能包括如沒有最低限度債務規定，即能以普通股權一級資本符合其大部分或所有吸收虧損能力的較小規模認可機構，或其(外部或內部)吸收虧損能力規定並非較其監管資本規定高出許多的實體。就前者的情況而言，規定最低水平吸收虧損能力債務帶來在處置可行性方面的好處，可能會因為規定認可機構須藉債務擴大其資產負債表所引起的風險而被抵銷。就後者的情況而言，施加三分之一的吸收虧損能力債務規定可能會引致對有關實體符合其監管資本規定的方法造成限制，而並非這些建議的原意。

152. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，任何須符合吸收虧損能力規定(外部或內部)的實體將須以吸收虧損能力債務票據符合至少三分之一的有關規定；<u>但</u>若金融管理專員在考慮以下因素後，確信是審慎的做法，即可調低[123]有關規定：

   (i) 該實體的任何監管資本規定、吸收虧損能力規定及資本發行；以及

   (ii) 根據《處置條例》第 12(1)條進行的任何相關處置可行性評估的結果。

153. 然而，應注意這項彈性的目的並非為支持不能持續並無法將與其業務運作相關的風險成本內化，且最終一旦倒閉，會按市場假設動用公帑挽救該認可機構的業務模式。

---

[122] 來自純淨控權公司–參閱附註 103。

[123] 建議若這項規定被調低，金融管理專員亦應獲賦彈性，再度調高有關規定至不超過相關吸收虧損能力規定的三分之一。

符合國際標準

154. 本部所載建議符合金融穩定理事會的《總吸收虧損能力原則及細則清單》及《內部總吸收虧損能力指導原則》。

Q24.	**閣下是否同意須符合吸收虧損能力規定的任何實體須以吸收虧損能力債務符合至少三分之一的有關規定(並須受金融管理專員可調低有關比例的權力規限)?若否,請說明原因,以及是否應設有不同的最低限度債務規定。**

第 X 部：匯報、披露、程序及覆核

A. 匯報及披露
B. 程序及覆核

A. 匯報及披露

155. 若某實體須符合《吸收虧損能力規則》下的外部或內部吸收虧損能力規定，該實體須定期向金融管理專員匯報其已發行吸收虧損能力，以及其未來的發行計劃。此舉讓金融管理專員能監察有關規定獲符合的情況，並監察實體的已發行吸收虧損能力的到期情況，以及掌握不僅關乎個別實體未來發行吸收虧損能力的需要，而是整體市場的有關需要。

156. 根據《處置條例》第 158 條，金融管理專員擁有廣泛的搜集資料權力。如需要補足以下第 158 及 159 段所述的披露規定，金融管理專員可運用這項權力要求任何在香港成立的認可機構或任何在香港成立的認可機構控權公司以金融管理專員指明的格式，向金融管理專員提交：(i)其本身或其任何附屬公司發行的任何外部吸收虧損能力或內部吸收虧損能力的詳細資料，以及(ii)其本身及其任何附屬公司未來的吸收虧損能力發行計劃。預期有關金融管理專員行使這項權力的方式的更詳盡指引會載於《實務守則》之「吸收虧損能力」。

157. 除了向金融管理專員匯報外，公開披露吸收虧損能力水平亦屬重要。此舉有助股東、投資者、其他對手方、評級機構等評估認可機構的風險狀況，支持市場紀律。

158. **建議：**每間在香港成立的認可機構將須定期向公眾披露:

(i) 就其本身或其任何附屬公司發行的所有外部吸收虧損能力及內部吸收虧損能力而言，發行方、數額、期限、組成(股本、額外一級資本、二級資本或非資本吸收虧損能力)及在債權人等級中的級別，以及就已發行外部吸收虧損能力而言，

每項票據的詳細條款及條件；[124]以及

(ii) 其本身及其任何已發行吸收虧損能力的附屬公司在單獨及綜合基礎(以適用者為準)上按風險加權數額及風險承擔計量計算的吸收虧損能力狀況，

惟就認可機構的香港成立控權公司所作披露而言，該控權公司所作披露應被當作已符合該認可機構須遵守的任何披露規定。

159. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，每間香港成立的認可機構控權公司將須定期向公眾披露:

(i) 就其本身或其任何附屬公司發行的所有外部吸收虧損能力及內部吸收虧損能力而言，發行方、數額、期限、組成(股本、額外一級資本、二級資本或非資本吸收虧損能力)及在債權人等級中的級別，以及就已發行外部吸收虧損能力而言，每項票據的詳細條款及條件；以及

(ii) 其本身及其任何已發行吸收虧損能力的附屬公司在單獨及綜合基礎(以適用者為準)上按風險加權數額及風險承擔計量計算的吸收虧損能力狀況，

惟就認可機構所作披露而言，該認可機構所作披露應被當作已符合其控權公司須遵守的任何披露規定。[125]

160. 若某相關實體未能或相當可能未能符合適用的吸收虧損能力規定，知會金融管理專員有關事宜是尤其重要。

161. **建議：**《吸收虧損能力規則》會訂明，若任何實體未能或知悉其相當可能未能符合任何吸收虧損能力規定，該實體會迅速向金融管理專員匯報所有有關事實、情況及資料，並會按要求向金融管理專員提供任何進一步詳情。

[124] 預期這項規定會在適當時間藉修訂《銀行業(披露)規則》(第 155M 章) (《披露規則》)實施，並以有關的巴塞爾委員會模版為依據。
[125] 由於《披露規則》並不涵蓋認可機構的控權公司，因此這項規定會載入《吸收虧損能力規則》。

162. **建議**：《吸收虧損能力規則》會訂明，若任何實體未能符合吸收虧損能力規定，金融管理專員可藉向該實體送達書面通知，指示其在有關通知指明的期間內採取補救行動。

163. 應注意，《處置條例》第 19 條訂明，任何實體如沒有合理辯解而沒有遵守：

(i) 《吸收虧損能力規則》下的匯報規定；或

(ii) 根據《吸收虧損能力規則》對其適用的採取補救措施行動的要求，

即屬犯罪，可處以罰款。若某實體觸犯有關罪行，而該實體的高級人員授權或准許該實體觸犯該罪行，或明知而涉及該實體觸犯該罪行，則該高級人員亦屬犯罪，可處以罰款及監禁。

B. 程序及覆核

164. 建議的《吸收虧損能力規則》將訂明，鑑於金融管理專員在某些情況下作出的若干決定的潛在影響，因此認為宜讓受影響實體有機會向金融管理專員作出陳述，並獲賦予向於《處置條例》下成立的處置可行性覆檢審裁處申請覆核有關決定的權利。[126]

165. **建議**：《吸收虧損能力規則》會訂明，若金融管理專員擬就以下列載的任何範疇作出決定，金融管理專員須先向受影響實體送達通知草擬本指明擬作出的決定，讓受影響實體可以在不少於 14 日的期間內作出陳述。金融管理專員在考慮任何有關陳述後，可送達最終通知。另外，就金融管理專員就(iii)(更改處置部分比率)及(viii)(採取補救行動的指示)作出的任何決定可由處置可行性覆檢審裁處覆核。

(i) 按第 36 段所述將某實體列為處置實體的任何決定。

[126] 參閱《處置條例》第 7 部第 1 分部。

(ii) 按第 36 段所述作出列為處置集團的任何決定。

(iii) 按第 59 段所述更改處置部分比率的任何決定。

(iv) 按第 78 段所述將某實體列為重要附屬公司的任何決定。

(v) 按第 80 段所述識別某重要子集團的任何決定。

(vi) 按第 88 段所述將適用於某重要附屬公司的內部吸收虧損能力純量設於 75%以上水平的任何決定。

(vii) 按第 119 段所述就符合吸收虧損能力規定的目的，指定某票據不合資格的任何決定。

(viii) 按第 162 段所述，在發生違反吸收虧損能力規定後的情況下採取補救行動的任何指示。

Q25. **閣下是否同意本第 X 部所載對認可機構及香港成立控權公司建議的披露規定？若否，請說明原因，以及應採用的披露規定(如有)。**

Q26. **閣下是否同意若金融管理專員擬作出某些決定，金融管理專員應如本第 X 部所述，須發出通知草擬本，並給予一段作出陳述的時間？同時，某些決定是否應可由處置可行性覆檢審裁處覆核？若否，請說明原因，並說明是否應制訂任何其他保障措施。**

Q27. **若閣下同意應就金融管理專員可根據《吸收虧損能力規則》作出的某些決定制訂保障措施，閣下是否同意第 165 段列載的決定清單？若否，請說明原因，以及有關清單應包括哪些決定。**

Q28. **閣下是否同意本第 X 部所載的其他建議？若否，請說明原因。**

第 XI 部：吸收虧損能力債務票據的稅務待遇

166. 吸收虧損能力債務的目的，是在施行一項或多於一項內部財務重整穩定措施後或按照其合約條款，藉撇減或轉換為股本而吸收虧損。因此，吸收虧損能力債務票據屬於混合性質，即其法定形式類似債務，但卻具有類似股本的吸收虧損特性。該等票據的混合性質引起有關稅務待遇方面的問題，特別是該等票據應否根據《稅務條例》得到與債務類似的稅務待遇。

167. 為處理有關額外一級資本及二級資本票據在這方面的不確定性，《稅務條例》於 2016 年藉《2016 年稅務(修訂)(第 2 號)條例》作出修訂。有關修訂對《稅務條例》引入「監管資本證券」的定義，將之定義為包括額外一級資本及二級資本票據，並規定監管資本證券可獲得在《稅務條例》下類似債務的稅務待遇。非資本吸收虧損能力債務票據現時並不包括在「監管資本證券」的定義內。

168. 為提供在稅務待遇方面的確定性及避免稅務不對稱的情況(若相同的吸收虧損能力票據的發行方及持有方對票據的性質持不同意見便有可能出現這種情況)，現建議進一步修訂《稅務條例》，讓所有吸收虧損能力債務票據的發行方在扣減利息支出及持有方在利息收入徵稅方面可享有類似債務的稅務待遇。

169. 此外，根據《稅務條例》，認可機構(即屬於《稅務條例》下「金融機構」的定義範圍內)及非金融機構的利息支出的稅務待遇各有不同。若認可機構的純淨控權公司本身並非認可機構，則不在「金融機構」的定義範圍內。因此，就認可機構的純淨控權公司發行的吸收虧損能力債務票據作出的任何分派而言，即使該等分派被視為利息，適用的利息扣減規則亦會較認可機構發行的吸收虧損能力債務票據所適用的有關規則嚴格。

170. 為了就吸收虧損能力債務票據(不論由認可機構或認可機構純淨控權公司發行)的利息支出扣減而言為銀行集團維持公平競爭環境，現建議向認可機構及認可機構純淨控權公司賦予有關利息支出扣減的相若稅務待遇。又建議修訂《稅務條例》，讓認可機構純淨控權公司發行的吸收虧損能力債務票據享有與就認可機構發行的吸收虧損能力票據所建議的相同的類似債務的稅務待遇(從該等票據的發行方及持有方的角度而言)。

171. 目前，根據《印花稅條例》(第 117 章)，轉讓監管資本證券可獲豁免印花稅。建議所有吸收虧損能力債務票據的轉讓可同樣獲豁免印花稅。

172. **建議：**現建議作出以下法例修訂：

(i) 將認可機構發行的所有吸收虧損能力債務票據在《稅務條例》下視作債務票據處理，讓發行方在扣減利息支出及持有方在收入徵稅方面享有《稅務條例》下類似債務的稅務待遇；

(ii) 為香港成立的認可機構純淨控權公司發行的吸收虧損能力債務票據提供從該等票據的發行方及持有方的角度而言，與就認可機構發行的吸收虧損能力債務票據所建議的相同的類似債務的稅務待遇，惟有關的認可機構純淨控權公司須符合吸收虧損能力規定，以及須遵守同一套現時適用於認可機構就監管資本證券而言在扣減利息支出方面的規則及避稅條文；

(iii) 透過將香港成立的認可機構純淨控權公司所得來自吸收虧損能力債務票據的利息、收益或利潤的有關數額當作營業收入，藉此將該等利息、收益或利潤納入應課利得稅的涵蓋範圍內，從而達到稅務對稱。因此，現時認可機構從監管資本證券所得的利息、收益或利潤被當作營業收入的原則，會同樣就吸收虧損能力債務票據而言，適用於香港成立的認可機構純淨控股公司；以及

(iv) 所有吸收虧損能力債務票據的轉讓獲豁免印花稅。

符合國際標準

173. 為稅務目的將吸收虧損能力債務票據視作債務證券的做法，是參考英美兩地採納的方法制訂。在英國《稅務及關稅摘要文件 24 號(2014)》：特殊證券—公司稅分派規則的條文》(UK Revenue and Customs Brief 24 (2014): Special Securities – Provisions of the Corporation Tax Distribution Rules)內，英國稅務海關總署指出行使法定內部財務重整權力(構成《2009 年英國銀行法》內的特別處置機制的一部分)，可能會觸發某項證券的條款出現變動。此一事實本身不會使有關證券變為「視結果而定」，因而會在《2010 年英國公司稅務法》第 1015(4)條的涵蓋範圍之外，並因此就該法案的目的而言不被視為「分派」。[127]根據美國國家稅務局《2017 年第 12 號稅務程序通知》(US Revenue Procedure 2017-12)，美國國家稅務局就聯邦稅務目的，將境外具系統重要性銀行的中間控權公司發行予其境外母公司(即在美國以外)的內部總吸收虧損能力視作負債(在有關的內部總吸收虧損能力並未受債務轉換令規限的情況)。[128]

Q29.	**閣下是否同意向認可機構發行的所有吸收虧損能力債務票據賦予類似債務的稅務待遇的建議？若否，請說明原因，以及是否須作出其他修訂，處理有關該等票據的稅務待遇問題？**
Q30.	**閣下是否同意如第 172 段所述向香港成立的認可機構純淨控權公司發行的吸收虧損能力債務票據賦予類似債務的稅務待遇的建議？若否，請說明原因。**
Q31.	**閣下是否同意第 XI 部所述的其他建議？若否，請說明原因。**

[127] https://www.gov.uk/government/publications/revenue-and-customs-brief-24-2014-special-securities-provisions-of-the-corporation-tax-distributions-rules

[128] https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rp-17-12.pdf

第 XII 部：吸收虧損能力規定的影響

A. 從成本效益角度分析較高吸收虧損能力規定對香港經濟的影響

174. 本諮詢文件所載有關香港成立的認可機構及其集團公司的內部及外部吸收虧損能力規定的建議，緊貼提高具系統重要性銀行的吸收虧損能力規定的國際標準。然而，儘管提高認可機構的吸收虧損能力可減低金融危機發生的機會及嚴重程度，有明顯的社會效益，但亦會帶來成本。

175. 規定認可機構維持最低水平的吸收虧損能力以提高其處置可行性，表示若認可機構倒閉，有關成本會由投資者而非納稅人承擔。這是恰當的，但投資者亦可能因此尋求較高回報，以抵償他們所承擔的額外風險。認可機構可能會將有關的部分成本轉嫁至客戶，[129]推高金融服務(至少部分金融服務)的成本。

176. 金管局進行了一項成本效益分析，比較較高吸收虧損能力規定的預期社會效益及對整體經濟帶來的成本。這項分析假設所有香港成立認可機構的吸收虧損能力與風險加權資產比率 [130](**吸收虧損能力比率**)有所提高，的然後嘗試評估及比較所得出的宏觀經濟成本及效益。所用方法參照其他研究所採用的方法，特別是英倫銀行 [131]及美國聯邦儲備局 [132]進行的研究。

[129] 除了將所有成本轉嫁至客戶外，亦有其他方法可供選擇 ：認可機構可改變其業務組合，以減低其風險加權資產，或可藉調低股本回報及/或薪酬(包括花紅)水平以吸收部分成本。在任何情況下，他們能夠傳遞成本的程度都可能受到競爭程度的考慮所限制。

[130] 本諮詢文件所載對認可機構施加吸收虧損能力規定的建議預計吸收虧損能力規定參照認可機構的風險加權資產或風險承擔計量校準。成本效益分析僅集中於前者。

[131] Brooke, M. et al.，2015 年 12 月，「Measuring the macroeconomic costs and benefits of higher UK bank capital requirements」，英倫銀行金融穩定論文第 35 號。

[132] Firestone, S. et al.，2017 年 3 月，「An Empirical Assessment of the Costs and Benefits of Bank Capital in the US」，美國聯邦儲備委員會，金融及經濟討論系列 2017-034。

估計提高所有香港成立認可機構的吸收虧損能力與風險加權資產比率的宏觀經濟成本的方法

177. 假設將較高吸收虧損能力比率的影響傳遞至實體經濟的主要渠道，是較高的借貸息差令投資及生產受壓。[133]因此，就估計較高吸收虧損能力比率的成本所採用的方法，涉及以誤差糾正模型檢視借貸息差與生產的關係。

178. 此外，在估計所增加的宏觀經濟成本時，作出以下主要假設：

(i) 香港成立認可機構的吸收虧損能力比率為風險加權資產的 18.7% (以 2017 年 6 月的整體綜合總資本比率為依據)；

(ii) 為符合較高的吸收虧損能力規定而提高的吸收虧損能力比率其中三分之二為股本，其餘三分之一為非資本吸收虧損能力債務，而這些吸收虧損能力資金取代目前在認可機構的資產負債表中最高昂的非吸收虧損能力資金；

(iii) 根據香港成立認可機構提交予金管局的數據，股本及非資本吸收虧損能力債務的年度成本分別為 9%及 4%，[134]而目前在認可機構的資產負債表中接下來最高昂的非吸收虧損能力資金的年度成本為 1.7%；

(iv) 引入更多吸收虧損能力以提高認可機構的吸收虧損能力比率會減低債權人等級中較高級負債的成本，原因是有關負債有較多虧損保障；[135]

(v) 在透過發行額外股本而非債務來提高吸收虧損能力比率的情況下，由於股本分派不能享有利得稅扣減，因此會引致稅

[133] 鑑於難以量化，因此並未考慮將較高吸收虧損能力規定的影響傳遞至經濟生產的其他潛在渠道。Brooke et al. (2015)列出因吸收虧損能力令資本上升而可能影響生產的其他可能渠道。

[134] 本地成立持牌銀行提交予金管局的資料顯示二級資本加權的平均成本略低於 4%。由於在債權人等級中，非資本吸收虧損能力債務高於二級資本，因此原則上非資本吸收虧損能力債務的成本應低於二級資本的成本。為免誇大較高吸收虧損能力規定的淨效益，分析假設吸收虧損能力債務的成本為 4%。

[135] Modigliani-Miller (MM)定理指出，在一個完美市場的假設下，因以較多股本(而非債務)融資而引起資金成本增加，有關增幅會因風險降低令成本下降而被抵銷。但實際上並沒有完美市場，因此不應假設有全面的 MM 抵銷。根據在香港上市的一批本地成立持牌銀行樣本，香港的 MM 抵銷程度估計約為 50%。

務成本[136]；以及

(vi) 認可機構因維持較高吸收虧損能力比率而產生的額外資金成本百分之百透過擴大借貸息差而轉嫁至客戶。

估計提高所有香港成立認可機構的吸收虧損能力對風險加權資產比率的宏觀經濟效益的方法

179. 假設經提高吸收虧損能力比率的經濟效益完全來自減低發生金融危機的概率(就此目的而言，並不假設經提高吸收虧損能力比率會減輕金融危機一旦發生所造成的影響)。因此，此效益是以發生危機的概率的減幅乘以危機的成本作出估計。

180. 為估計發生危機的經降低概率所採用的方法涉及運用經濟合作與發展組織(OECD)及東亞及太平洋中央銀行行長會議組織(EMEAP)成員經濟體系(包括香港)的數據集計量經濟模型。所採用的程序由兩個步驟組成，包括：

(i) *首先*，制訂危機發生的概率與總資本比率之間的關係的模型，估計在不同吸收虧損能力比率下發生危機的概率；[137]以及

(ii) *其次*，模型計算的危機發生的概率下調 30%，[138]以反映香港具備有效的處置機制，可降低危機發生的概率。這方面的主要渠道是市場紀律有所提升[139](若認可機構的股東及其他投資者預期會進行內部財務重整而非獲得挽救，便會比較不願意承擔過度風險)。

---

[136] 以有效利得稅率 16.5%為依據。

[137] 以此代替整體吸收虧損能力比率，因此假設吸收虧損能力比率上升會帶來與總資本比率上升相若的效益。

[138] Firestone et al. (2017) 根據金融穩定理事會(2015)的估計採用 30%的減幅。根據 Brandao-Marques et al. (2013)，「International evidence on government support and risk taking in the banking sector」、IMF Working Paper 13/9，以及 Afonso et al. (2014)，「Do 'too-big-to-fail' banks take on more risk?」，*Journal of Financial Perspectives*, 3(2), 129–143 的結果，金融穩定理事會估計若沒有政府支持，銀行倒閉的概率大約會下降三分之一。參閱金融穩定理事會，2015 年 11 月，Assessing the economic costs and benefits of TLAC implementation。

[139] 在較高吸收虧損能力規定的成本效益分析中，基於有有效的處置機制而計入此 30%的減幅，而較高吸收虧損能力規定又對處置機制的公信力大有幫助，因此這個做法似乎存在某程度的循環論證成分。然而，此舉會引致較高吸收虧損能力規定的淨效益被低估而非高估，符合成本效益分析所採取的保守取向。

181. 為估計*危機的成本*所採用的方法涉及：

(i) 參照其他研究，採用Romer and Romer (2017)[140]的模型—並經擴大以包括EMEAP成員經濟體系在內—以預測在金融危機後的 5 年期間內危機對本地生產總值的不利影響(如圖 6 所示的 0-5 年)；

(ii) 就危機發生 5 年以後在 3 個不同情況下危機對本地生產總值的不利影響制訂模型，有關情況為(1)永久生產損失；(2)持續但一直衰減的生產損失，衰減率為 5%；[141]以及(3)暫時性生產損失，在 10 年後完全消失，類似亞洲金融危機的情況[142] (圖 6 中的 5-10 年說明這 3 個情況)；

(iii) 與上述方相若，將以模式計算的危機的不利影響下調[143]，以反映在有效的處置機制下得以迅速重組資本，所以本地生產總值跌至谷底的時間為 2 年而非 3.5 年，而有關影響維持的時間為 3 年而非 5 年(參閱圖 7)；[144]以及

(iv) 以適當的長期實質無風險利率(即 3.0%的實質 10 年期政府債券收益率)將未來虧損貼現，以計算危機成本的淨現值。[145]

---

[140] Romer and Romer，2017 年 10 月，「New evidence on the aftermath of financial crisis in advanced countries」， American Economic Review，107(10)，3072 – 3118。

[141] 參照 Firestone et al. (2017)

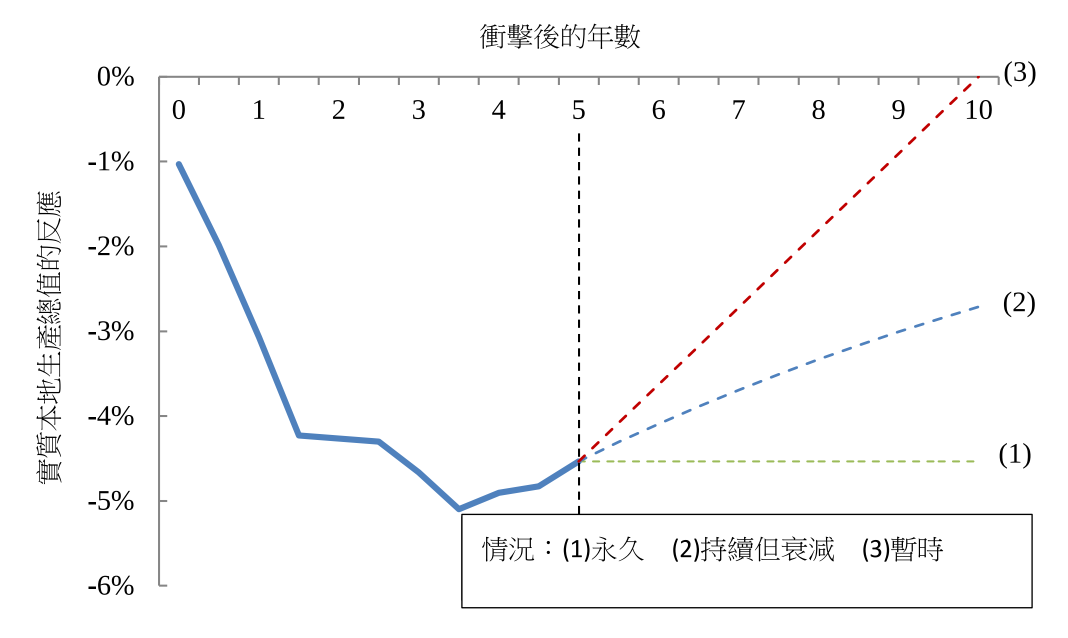
[142] 這個情況基本上反映亞洲金融危機時在香港發生的情況。但是，亞洲金融危機對某些亞洲經濟體系的影響較持久。

[143] 同樣，基於作為成本效益分析對象的較高吸收虧損能力規定而能夠迅速重組資本而計入有關減幅，亦存某程度的循環論證成分。然而，此舉會引致較高吸收虧損能力規定的淨效益被低估而非高估，符合成本效益分析所採取的保守取向。

[144] 參照 Firestone et al. (2017)所作的調整，而有關調整又依據 Homar and van Wijnbergen，2017 年 10 月， 「Bank recapitalization and economic recovery after financial crises」，*Journal of Financial Intermediation*， 32， 16–28 的結果。

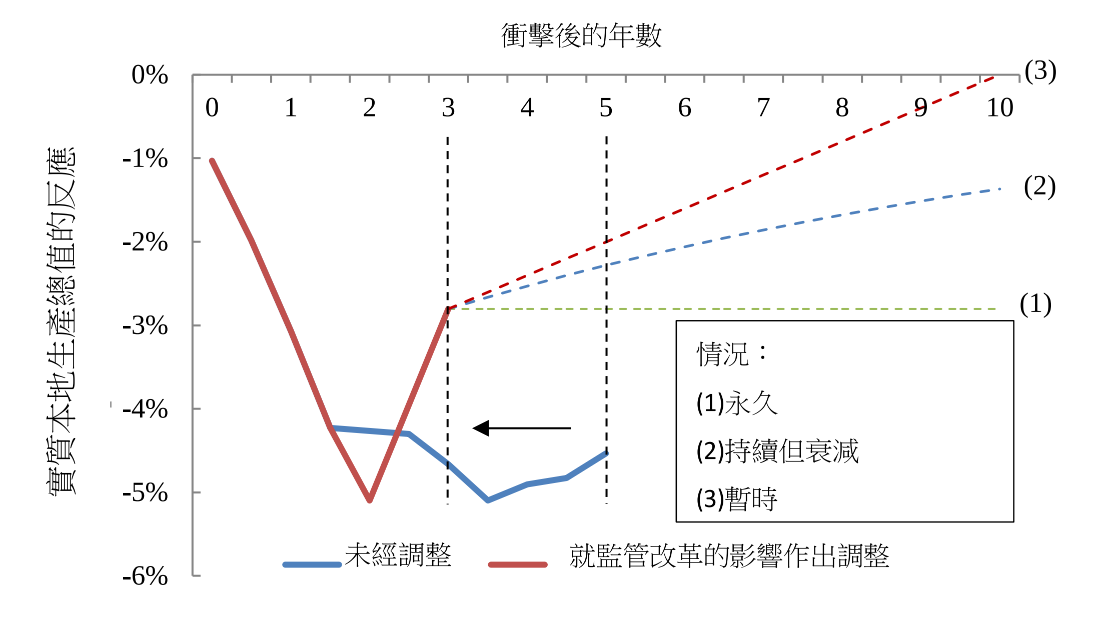
[145] 貼現率按 1996 年 10 月 29 日至 2015 年 2 月 27 日期間的 10 年期外匯基金債券平均收益率(4.3%)減同期的平均通脹率(1.3%)計算。使用此為時大約 20 年的期間得出的無風險率高於只使例如近 10 年的期間得出的無風險率。同樣，採用這個做法與傾向低估而非高估淨效益的做法一致。

圖 6：在 3 個情況下金融危機對實質本地生產總值的未經調整影響



182. 就每個情況中以模式計算的危機發生概率的經調整減幅乘以危機發生概率的經調整淨現值，從而計算 3 *個情況各自因較高吸收虧損能力比率帶來的總宏觀經濟效益*。

圖 7: 在 3 個情況下金融危機對實質本地生產總值的影響，就經提升的處置可行性作出調整



比較宏觀經濟成本及效益的概要

183. 較高吸收虧損能力比率對香港的估計淨經濟效益是分別按上文所述計算的成本與總效益兩者的差。圖 8 說明 3 個情況各自的成本效益分析結果。每個情況的淨效益的值是藍色線(總效益)及紅色線(成本)的差別。在吸收虧損能力比率一直達到風險加權資產的 30%的水平，所有 3 個情況的淨效益值都維持正數，但估計值高度取決於金融危機對生產的影響是否持久，以及認可機構的吸收虧損能力資金成本。舉例來說，如果認可機構須符合的總吸收虧損能力比率為風險加權資產的 25%，[146]估計的淨效益將高達年度實際國內生產總值的 1.28%，即約為 310 億港元。[147]如果金融危機的影響只是暫時性及/或吸收虧損能力的平均融資成本大於估計，則淨效益將會更少。

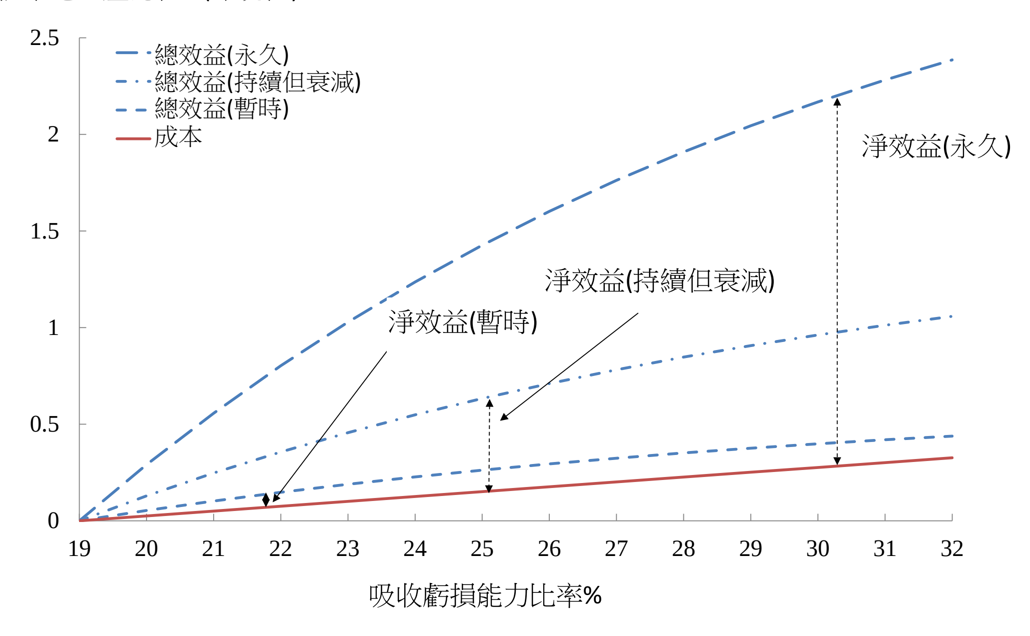
184. 從上文可見，成本效益分析以多項假設及條件為依據。因此，必須留意這項分析最多只能對較高吸收虧損能力比率的可能淨影響提供一個概覽，而非準確的量化資料。不同的假設會計算不同結果。儘管如此，這項分析顯示在所考慮的全部 3 個情況中，較高吸收虧損能力比率(即達風險加權資產的 30%)都帶來正淨經濟效益，正好提供證據支持按照本諮詢文件所載建議，規定香港成立認可機構及其集團公司須符合吸收虧損能力規定。

185. 應注意，儘管這項分析假設吸收虧損能力規定的所有成本都轉嫁至認可機構的客戶，但實際上由於競爭及市場狀況的考慮，認可機構能夠將全部成本轉嫁的可能性不大。因此，這會誘使它們考慮其他方案，例如重組資產負債表及提升內部效率。在認可機構會自行吸收任何成本的情況下，較高的吸收虧損能力比率帶來的淨宏觀經濟效益的估計值會較本章所顯示的為高。

[146] 僅供參考。如認可機構的資本部份比率為 10%，處置部份比率為 10%，並需遵守 2.5%的防護緩衝資本比率及 2.5%逆周期緩衝資本比率， 其總吸收虧損能力規定加上監管緩衝資本比率是風險加權資產的 25%。

[147] 根據 2016 年 2.45 萬億港元的實質本地生產總值。

圖 8：在 3 個情況下較高吸收虧損能力比率的淨效益



B. 較高吸收虧損能力規定對香港認可機構構成的私營成本

186. 上述成本效益分析顯示，在一系列假設情境下，吸收虧損能力比率上升都會對香港整體經濟帶來淨經濟得益。這項分析假設，若吸收虧損能力規定導致認可機構資金成本增加，所有相關成本都會以較高貸款息差的形式轉嫁出去。[148]然而，我們應考慮到依照本文件所載建議提高吸收虧損能力規定涉及的直接成本及可行性事項。

直接成本

187. 如圖 2 第二部分顯示，由認可機構發行的監管資本，可用作符合監管資本及吸收虧損能力規定，或監管緩衝資本。其中一個結果，就是難以將提高吸收虧損能力規定對認可機構資金成本的影響，與整個吸收虧損能力制度的影響獨立區分。

188. 因此，金管局已進行分析，探討若認可機構不單完全符合監管資本規定，更符合所有緩衝監管資本及本文件所建議的所有吸收虧

[148] 參閱附註 129。

損能力規定，就其 2016 年 12 月 31 日的資金成本狀況可能會出現的增長。

189. 根據若干假設，這項分析顯示為完全符合監管資本規定、吸收虧損能力規定及緩衝監管資本，香港成立認可機構在未來幾年內須將約 3,910 億港元不符合吸收虧損能力資格的資金，再融資為符合吸收虧損能力的資金。

190. 這反映認可機構資金策略的重大變動，但這方面亦須同時顧及多項重要因素，尤其：

(i) 就風險承擔計量而言所有香港成立認可機構的總計資產負債表約為 15 萬億港元，其中 3,910 億港元約相當於 2.6%；

(ii) 這筆再融資的數額大部分將會來自具全球系統重要性銀行，而它們的總公司司法管轄區都是會實施金融穩定理事會《總吸收虧損能力原則及細則清單》所載較高吸收虧損能力規定的司法管轄區；及

(iii) 與此相關的是，預計大多數總計數額都是由國際金融集團*內部*發行的吸收虧損能力組成。換言之，跨境銀行內部資金安排的條款細則會有變動，確保這些銀行的香港成立附屬公司發行足夠且符合國際議定標準的吸收虧損能力。

191. 經考慮上述各項，金管局的分析顯示，香港成立的認可機構須由不符合吸收虧損能力資格的資金再融資為向投資者發行的外部吸收虧損能力的數額，可能約為 1,360 億港元，或佔所有香港成立的認可機構的總資金大約 0.9%。根據上文第 178(iii)段所載數字，這代表總資金成本增長為 1,360 億港元 x (4% - 1.7%) = 31 億港元，因此香港成立認可機構合計除稅後淨成本為每年 26 億港元 [149]。應注意的是，這並不代表對具全球系統重要性銀行實施的規定及相關的內部吸收虧損能力不牽涉成本的。然而，就《吸收虧損能力規則》實施相關規定而言，它們大致是為了反映總公司司法管轄區相關當局其實已對這些實體實施的國際標準。

[149] 假設實際利得稅率為 16.5%。

192. 在考慮較高吸收虧損能力規定對認可機構的潛在直接成本時，應再重申上文的宏觀經濟成本效益分析簡化地假設*所有*這些較高成本都會以較高貸款息差的而形式轉嫁出去，而不會由認可機構承擔。若認可機構實際上會承擔當中的某部分成本，整體經濟的淨效益其實會相應提高。

可行性

193. 前述幾段探討認可機構為符合吸收虧損能力規定可能承受的直接成本。與此相關的重要問題是，由認可機構發行足夠的吸收虧損能力來符合該等規定是否可行？債券市場是否具備足夠條件吸納需發行的吸收虧損能力？

194. 如上文所述，根據本諮詢文件所載建議而認可機構須由不符合吸收虧損能力資格再融資為符合吸收虧損能力資格的大多數資金，都會由具全球系統重要性銀行發行及 / 或由內部吸收虧損能力取代。因此，這些吸收虧損能力的資金最終會由能夠迅速利用全球債券市場的跨境銀行來籌集。對這些銀行來說，市場能否應付額外供應並不是問題(至少很多具全球系統重要性銀行已發行不少其環球業務所需的總吸收虧損能力)。

195. 然而，根據以上分析，可能需要由香港成立認可機構將約 1,360 億港元的外部吸收虧損能力向投資者發行以再融資。若保守假設有關債務平均年期為 5 年，每年發行額將會是 272 億港元(即 35 億美元)。以近年香港銀行年度的資本發行供應量計，這個數額相當龐大，但以實際數字或預期亞太區資本供應量背景而言其實並非一個大的數字。基於這一點，並考慮到發行這類債務沒有規定須以港元為單元或受香港法律管轄(須符合第 113(iii)(j)段所述合資格準則)，市場吸納預期供應量的能力應該不成問題。

196. 若增加供應，尤其是涉及由市場較陌生的機構發行，或會影響價格(如上文所述，尤其在一個亞太區銀行資本發行量可能顯著增加的市場)。然而，至少基於(i)正如附註 134 提及，本部有關吸收虧損能力債券的假設價格高於二級資本的價格，但實際上有關

價格很可能會低過二級資本；及(ii)由於不少由香港認可機構發行的吸收虧損能力債務是屬於內部吸收虧損能力，並最終會在環球債券市場由具全球系統重要性銀行融資，受到地區市場供應量影響的吸收虧損能力債務所佔比重很可能會較小。

Q32. 閣下對本諮詢文件所載但之前的諮詢問題並未涵蓋的任何建議是否有任何意見？若有，請列出閣下的意見及有關的理據。

附件 A

諮詢問題

Q1.　　閣下是否同意只有處置實體及香港成立重要附屬公司才須符合《吸收虧損能力規則》下外部及內部吸收虧損能力規定範圍的建議？若否，哪些其他實體亦須納入該範圍？請說明原因。

Q2.　　閣下是否同意所有認可機構計入吸收虧損能力規定的普通股權一級資本不應同時計入監管緩衝資本的建議？若否，請說明原因。

Q3.　　閣下是否同意本第 III 部所載有關劃分處置實體及處置集團的建議？若否，應如何識別處置實體及處置集團？

Q4.　　閣下是否同意本第 III 部所載校準處置實體外部吸收虧損能力規定，包括金融管理專員有權更改處置實體處置部分比率的建議？若否，應如何校準該規定？

Q5.　　閣下是否同意本第 III 部所載的其他建議？若否，請說明原因。

Q6.　　閣下是否同意第 IV 部所載將實體列為有關重要附屬公司及重要子集團的建議？若否，應如何識別重要附屬公司及重要子集團？

Q7.　　閣下是否同意第 IV 部所載有關校準重要附屬公司內部吸收虧損能力規定，包括如何釐定模擬外部吸收虧損能力規定及內部吸收虧損能力純量的建議？若否，應如何校準該規定？

Q8.　　閣下是否同意第 IV 部所載的其他建議？若否，請說明原因。

Q9.　　閣下是否同意處置實體及重要附屬公司需要在被列為處置實體及重要附屬公司後 24 個月內符合任何適用吸收虧損能力規定的建議？若否，符合期應為多久？

Q10.　　閣下是否同意若某實體的吸收虧損能力規定有所調高，該實體須在調高後 12 個月內符合經調高規定的建議？若否，符合期應為多久？

Q11.　　閣下是否同意本第 V 部所載，處置實體及重要附屬公司須在相關綜合基礎上及如屬認可機構，亦須在單獨基礎上符合適用吸收虧損能力規定的建議？若否，請說明原因。

Q12.　　閣下是否同意若某實體在第 105 段所述的情況下違反其吸收虧損能力規定，應適用 24 個月的寬限期，才須再度符合任何適用吸收虧損能力規定的建議？若否，是否應有不同長度的寬限期？

Q13.　　閣下是否同意本第 V 部所載其他建議？若否，請說明原因。

Q14.　　閣下是否同意本第 VI 部所載的建議外部吸收虧損能力資格準則？若

否，請說明原因，以及外部吸收虧損能力應有哪些資格準則。

Q15. 閣下是否同意本第 VI 部所載的建議內部吸收虧損能力資格準則？若否，請說明原因，以及內部吸收虧損能力應有哪些資格準則。

Q16. 閣下是否同意認可機構有純淨控權公司，對處置可行性有好處？若否，請說明原因，以及是否有任何其他類型的組織架構會為處置可行性帶來好處。

Q17. 閣下是否同意本第 VI 部所載的其他建議？若否，請說明原因。

Q18. 閣下是否同意禁止在香港向專業投資者以外人士進行吸收虧損能力債務票據的一級市場發行的建議？若否，請說明原因。如有，這類發行應受什麼限制？

Q19. 閣下是否同意吸收虧損能力債務票據最低面額須為 800 萬港元或等值外幣的建議？若否，請說明原因，以及是否應設定不同的最低面額。

Q20. 閣下是否同意本第 VII 部所載的其他建議？若否，請說明原因。除本部所述外，是否應對出售及/或分發吸收虧損能力債務票據或受限制產品施加任何額外或不同的限制？

Q21. 閣下是否同意認可機構持有由屬於不同處置集團的實體發行的外部吸收虧損能力應從監管資本中扣減的建議，包括如第 141 段所述發行方的處置集團與持有方的處置集團屬於同一個銀行集團的情況？若否，請說明原因。

Q22. 閣下是否同意認可機構的外部吸收虧損能力若未從持有方發行的資本中扣減，則應從持有方發行的任何吸收虧損能力中扣減？若否，請說明原因。

Q23. 閣下是否同意除按照資本扣減框架作出扣減的情況外，內部吸收虧損能力應首先從持有方本身的吸收虧損能力扣減，其次(如需要)從持有方的監管資本扣減？若否，請說明原因。

Q24. 閣下是否同意須符合吸收虧損能力規定的任何實體須以吸收虧損能力債務符合至少三分之一的有關規定(並須受金融管理專員可調低有關比例的權力規限)？若否，請說明原因，以及是否應設有不同的最低限度債務規定。

Q25. 閣下是否同意本第 X 部所載對認可機構及香港成立控權公司建議的披露規定？若否，請說明原因，以及應採用的披露規定(如有)。

Q26. 閣下是否同意若金融管理專員擬作出某些決定，金融管理專員應如本第 X 部所述，須發出通知草擬本，並給予一段作出陳述的時間？同時，某些決定是否應可由處置可行性覆檢審裁處覆核？若否，

請說明原因，並說明是否應制訂任何其他保障措施。

Q27. 若閣下同意應就金融管理專員可根據《吸收虧損能力規則》作出的某些決定制訂保障措施，閣下是否同意第 165 段列載的決定清單？若否，請說明原因，以及有關清單應包括哪些決定。

Q28. 閣下是否同意本第 X 部所載的其他建議？若否，請說明原因。

Q29. 閣下是否同意向認可機構發行的所有吸收虧損能力債務票據賦予類似債務的稅務待遇的建議？若否，請說明原因，以及是否須作出其他修訂，處理有關該等票據的稅務待遇問題？

Q30. 閣下是否同意如第 172 段所述向香港成立的認可機構純淨控權公司發行的吸收虧損能力債務票據賦予類似債務的稅務待遇的建議？若否，請說明原因。

Q31. 閣下是否同意第 XI 部所述的其他建議？若否，請說明原因。

Q32. 閣下對本諮詢文件所載但之前的諮詢問題並未涵蓋的任何建議是否有任何意見？若有，請列出閣下的意見及有關的理據。